

GOVERNO PROVISORIO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL

# RELATORIO

DO

## MINISTRO DA FAZENDA

### RUY BARBOSA

Em janeiro de 1891



RIO DE JANEIRO

IMPRENSA NACIONAL

1891

# MEIO CIRCULANTE

## BANCOS DE EMISSÃO. SOCIEDADES ANONYMAS

### Credito hypothecario e movel

A inscripção deste capitulo corresponde á materia dos quatro decretos de janeiro deste anno, cuja defesa encontrareis, em appendice a este relatorio letra **A**, na exposição de motivos, que os precedeu. O fim desses decretos, systematicamente relacionados entre si, era, reorganizando e, n'algumas partes, creando as nossas leis de credito, estabelecer, ao mesmo tempo, um regimen de circulação, que viesse substituir o papel moeda do Estado pela emissão bancaria, cujas vantagens sobre elle ninguem hoje desconhece.

Desses decretos :

O 1º provê á organização dos bancos de emissão ;

O 2º reforma a lei n. 3170, de 4 de novembro de 1882, que regulou o estabelecimento de companhias e sociedades anonymas ;

O 3º dispõe sobre as operações de credito movel a beneficio da lavoura e das industrias auxiliares :

O 4º substitue as leis ns. 1237, de 24 de setembro de 1864, que reformou a legislação hypothecaria, e estabeleceu as bases das sociedades de credito real, e 3272, de 5 de outubro de 1885, que alterou diversas disposições referentes ás execuções civeis e commerciaes.

Não me cabe rememorar agora a serie de modificações, por que passou esse systema, até chegar ao termo definitivo de sua evolução no decreto de 10 de dezembro de 1890. No capitulo concernente á unificação do meio circulante encontrareis a justificação dessas medidas, o vinculo de coherencia intima entre essas transformações, que successivamente percorreu a situação creada no principio do anno transacto.

A's tempestuosas lutas. que assignalaram o advento dessa reforma, em seus primeiros mezes, succedeu a calma da reflexão, a tranquillidade do assentimento inspirado na experiencia directa dos factos. O publico acabou por comprehender que se tinham illudido

a si mesmos, ou o haviam illudido com especiosas explorações, os promotores dessa tormenta, que felizmente não lograram os seus fins.

Alvorotou-se a industria, procurando fazer ver ás classes productoras, nos estabelecimentos planejados pelo decreto de 17 de janeiro, especialmente no grande banco da capital, centros de privilegio, armados de favores monstruosos para matar, e devorar, no trabalho e na producção da riqueza, toda a espontaneidade, toda a diversidade, toda a liberdade em proveito de um monopolio insaciavel. Inquietaram-se os interesses commerciaes, divulgando-se o prognostico de que a nova circulação transbordaria, pelo seu descomedimento, os canaes do credito, conduzindo-nos a uma depreciação geral dos valores e a uma crise monetaria semelhante á da Republica Argentina. A industria, porém, não tardou em ver que as novas instituições eram os melhores auxiliares para o seu desenvolvimento, que os favores outorgados a ellas não transpunham a linha das concessões usuaes a empreendimentos de muito menor vulto, e que, longe de coarctar a expansão industrial do paiz, os bancos emissores, que della principalmente haviam de viver, representavam o maior interesse em fomental-a. E, quanto ao receio de que as emissões permittidas excedessem a capacidade da nossa circulação, não foi mister muito tempo, para se verificar a improcedencia de taes apprehensões, num paiz cujas condições e habitos commerciaes, ainda rudimentares nesta particularidade, retardam incalculavelmente o movimento do meio circulante, e onde a opulencia da uma natureza prodigiosa espera apenas a facilidade dos instrumentos de permuta, para animar o trabalho a fecundar os recursos esterilizados sob o regimen da desconfiança e da indolencia, que a monarchia consolidara entre nós.

Das questões que se ligam a este assumpto, fallarei de espaço no capitulo seguinte. (\*)

Agora me limitarei a vos dar conta do estado do meio circulante, considerado em 30 de setembro do anno transacto.

Estado da circulação em 30 de setembro de 1890

|   |                  |
|---|------------------|
| Em notas do Thesouro.. .. .   | 170.781:414\$000 |
| Em notas de bancos emitidas em virtude de concessões anteriores ao Decreto n. 165, de 17 de janeiro de 1890 : |                  |
| Conversiveis em ouro :  |                  |
| Banco Nacional do Brazil  | 320:100\$000     |
| Banco de S. Paulo.....  | 41:660\$000      |
|   | <hr/>            |
|   | 361:760\$000     |

(\*) Pag. 85 - 103.

**Não conversíveis em ouro:**

|                                    |                 |                 |                 |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Banco do Brazil, caixa matriz..... | 11.047:090\$000 |                 |                 |
| Caixas filiares.....               | 290:260\$000    | 11.337:350\$000 |                 |
|                                    |                 |                 |                 |
| Banco da Bahia.....                | .....           | 904:150\$000    |                 |
| Banco do Maranhão.....             | .....           | 154:850\$000    | 12.396:350\$000 |

**Em notas de Bancos emitidas de conformidade com o Decreto n. 165, de 17 de janeiro de 1890, sob garantia de apolices:**

|                          |                 |  |                 |
|--------------------------|-----------------|--|-----------------|
| Banco dos Estados Unidos | 49.999:040\$000 |  |                 |
| Banco União de S. Paulo  | 5.800:000\$000  |  |                 |
| Banco Emissor do Sul...  | 3.000:000\$000  |  |                 |
| Banco Emissor da Bahia   | 5.500:000\$000  |  |                 |
| Banco Emissor do Norte.. | 1.000:000\$000  |  | 65.299:040\$000 |

**Em notas de Bancos emitidas de conformidade com o Decreto n. 253, de 8 de março de 1890, sobre base metallica :**

|                          |                 |  |                         |
|--------------------------|-----------------|--|-------------------------|
| Banco do Brazil.....     | 21.299:600\$000 |  |                         |
| Banco Nacional do Brazil | 28.553:860\$000 |  | 43.853:460\$000         |
|                          |                 |  | 127.910:610\$000        |
|                          |                 |  | <u>298.692:024\$000</u> |

As instrucções de 26 de março e as circulares de 31 de julho e 6 de agosto ultimo deram as precisas providencias para a substituição das notas de \$500 por moedas de prata do mesmo valor.

Para esse fim tem sido remetidas, até a ultima data :

|  |           |             |
|--|-----------|-------------|
| A' Caixa de Amortização. . . . .                         | 300:000\$ |             |
| A' Thesouraria de Fazenda das Alagôas. . .               | 50:000\$  |             |
| »                   »   do Amazonas . . . . .            | 20:000\$  |             |
| »                   »   da Bahia . . . . .               | 100:000\$ |             |
| »                   »   do Ceará . . . . .               | 60:000\$  |             |
| »                   »   do Espirito Santo . . . . .      | 20:000\$  |             |
| »                   »   do Maranhão . . . . .            | 60:000\$  |             |
| »                   »   de Matto Grosso . . . . .        | 50:000\$  |             |
| »                   »   de Minas Geraes . . . . .        | 50:000\$  |             |
| »                   »   do Pará . . . . .                | 100:000\$ |             |
| »                   »   da Parahyba. . . . .             | 50:000\$  |             |
| »                   »   do Paraná . . . . .              | 50:000\$  |             |
| »                   »   de Pernambuco . . . . .          | 100:000\$ |             |
| »                   »   do Piauhy. . . . .               | 20:000\$  |             |
| »                   »   do Rio Grande do Norte . . . . . | 20:000\$  |             |
| »                   »   do Rio Grande do Sul. . . . .    | 100:000\$ |             |
| »                   »   de Santa Catharina               | 30:000\$  |             |
| »                   »   de S. Paulo . . . . .            | 100:000\$ |             |
| »                   »   de Sergipe . . . . .             | 30:000\$  | 1.310:000\$ |

A operação está sendo feita um pouco lentamente, pela dificuldade, que sempre se manifesta em taes occasiões, de obter do portador das notas o diminuto serviço de apresental-as ao troco nas repartições de fazenda.

Para a emissão sobre apolices, nos termos do decreto n. 165, ficaram, pelo de n. 251 A, de 17 de março, os Estados do norte constituindo tres regiões, cada uma dotada do seu banco, com o capital de 20.000:000\$: a 1ª composta dos do Amazonas, Pará, Maranhão e Piauhy; a 2ª, dos do Ceará, Rio Grande do Norte, Parahyba e Pernambuco; a 3ª, dos de Alagôas, Sergipe e Bahia.

Pelo decreto n. 190, de 29 de janeiro, e nos termos dos de 17 e 19 do mesmo mez, concedeu-se autorização ao Banco dos Estados Unidos do Brasil, para funcionar, estabelecendo-se a sua séde nesta capital, e abrangendo a sua circumscripção os Estados do Rio de Janeiro, S. Paulo, Minas Geraes, Espirito Santo, Paraná, Santa Catharina, e podendo elle, para facilitar as suas funcções, estabelecer caixas filiaes, ou agencias, onde convenha, de accôrdo com o governo.

Pelo decreto n. 194, de 31 do mesmo mez, foi creado um banco de emissão, para os Estados de S. Paulo e Goyaz.

Pelo de n. 336 B, de 16 de abril, foi autorizada a incorporação do Banco emissor da região dos Estados do Rio Grande de Sul e de Matto Grosso.

Pelo decreto n. 367 A, de 30 do mesmo mez, foram approvados os estatutos do Banco Sul Americano de Pernambuco, fixando-se-lhe a séde no Recife, e dando-se-lhe por circumscripção os Estados de Pernambuco, Parahyba de Norte, Rio Grande do Norte e Ceará.

Pelo decreto n. 391, de 12 de maio, foram approvados os estatutos do Banco emissor da Bahia, com séde em S. Salvador, abrangendo a sua circumscripção esse Estado com os de Sergipe e das Alagôas.

Pelo decreto n. 499, de 19 de junho, foram approvados os estatutos do Banco Emissor do Norte para a região composta dos Estados do Amazonas, Pará, Maranhão e Piauhy.

Pelo decreto n. 700 A, de 29 de agosto, foi autorizado o Banco dos Estados Unidos do Brasil a emittir bilhetes ao portador até ao duplo da quantia de 25.000:000\$, que depositará em moeda metallica no The-souro Nacional, nas mesmas condições da concessão feita ao Banco do Brasil e ao Banco Nacional do Brasil pelo decreto n. 253, de 8 de março do anno transacto, art. 1º e seus paragraphos, fixandc-se-lhe em 100.000:000\$ o capital.

Varios, e cada qual mais concludente, foram os motivos, em que se estribou esse decreto.

Primeiro:

O decreto n. 194, de 31 de janeiro de 1890, que fixou definitivamente a quota da emissão distribuída a cada um dos bancos regionaes, quinhouara ao Banco dos Estados Unidos a emissão de *cem mil contos*.

Eis a sua disposição peremptoria, no art. 2º:

« E' fixada em duzentos mil contos de réis a emissão total sobre apolices pelos quatro bancos emissores, *tocando cem mil contos á região do centro e cem mil ás outras.*»

Esta prescripção não fôra, até então, revogada, nem podia sel-o no tocante á região do centro, sem que simultaneamente o fosse para as outras. O contrario seria, não só desigualdade, desproporção, como inversão palpavel do senso commum, qual a de deixar menos favorecida a região incomparavelmente mais importante, das tres zonas bancarias em que se dividia o paiz.

Segundo:

A redução estatuida pelo decreto n. 253, de 8 de março de 1890, não importara na derogação do artigo supra transcripto do decreto de 31 de janeiro: representava apenas uma transacção provisoria, cujo character de interinidade se achava expressamente declarado no proprio texto.

Diz elle, com effeito, no art. 2º:

« E' fixado, *por emquanto*, em cincoenta mil contos o capital e a emissão concedidos ao Banco dos Estados Unidos do Brasil...»

Essa provisão, pois, deixou em vigor a do decreto de 31 de janeiro, modificando-lhe apenas momentaneamente a execução, de accôrdo com circumstancias cuja natureza passageira ficou assignalada no proprio contexto do acto legislativo.

Terceiro:

Esta intelligencia tornava-se mais clara, ante a clausula pela qual acaba o artigo, cuja primeira parte citei. Essa clausula terminal reza:

« ... podendo o governo alargal-os, desde que as necessidades da circulação o reclamarem.»

A providencia adoptada no decreto de 29 de agosto não apresentava, pois, a importancia de reforma legislativa. Era simplesmente um acto de administração, de expediente financeiro, que se não podia recusar, quando o estavam dictando as circumstancias, a que a propria letra do decreto de 8 de março positivamente alludia.

Quarto:

A medida consagrada no decreto de 8 de março não se adoptara senão a requerimento do Banco dos Estados Unidos do Brasil, que, vindo para esse fim ao encontro do governo, suggerira elle mesmo essa redução temporaria nas vantagens asseguradas ao seu capital pelos seus estatutos e pelo decreto de 31 de janeiro. Procedendo assim, esse esta-

belecimento servira á administração publica, facilitando a concessão, que com o auxilio desse espontaneo concurso então se fez, da emissão no duplo da base metallica aos outros dous grandes bancos desta Capital.

E não seria razoavel, nem justo, nem leal que, utilizando-se desse serviço, o governo o convertesse em prejuizo contra a instituição, de cuja espontaneidade nos aproveitáramos na solução de uma crise.

Quinto:

Na conferencia celebrada aos 8 de março, no Thesouro, entre o Ministro da Fazenda, o presidente do Banco dos Estados Unidos do Brasil, o do Banco do Brasil e o do Banco Nacional, conferencia cujas deliberações serviram de base ao decreto dessa data, ficara explicitamente reconhecido por mim e pelos representantes dos dous ultimos estabelecimentos o direito do primeiro a uma emissão igual á outorgada aos outros.

Sexto:

Si não fosse a confiança dessa instituição, obra benefica do governo republicano, no direito por que pugnava, confiança justificada por compromissos explicitos da administração federal, o Banco dos Estados Unidos do Brasil não teria assumido as responsabilidades, que, apoiado nos seus estatutos, assumiu, nem poderia ter cooperado para o admiravel movimento economico da nossa praça com essa immensa contribuição de forças, sem a qual esse movimento não se explicaria.

Com uma emissão apenas de 50.000:000\$ esse estabelecimento não poderia estreiar a sua existencia financeira, emprestando 10.000:000\$ a um só Estado, como emprestou, nem animar, mediante a sua intervenção directa, a notavel evolução industrial a que temos assistido, na qual, si nem tudo é aproveitavel, ha, em todo o caso, elementos incalculaveis de prosperidade e renovação para o paiz.

Desse estabelecimento receberam animação consideravel os seus congeneres em S. Paulo, no Rio Grande do Sul, na Bahia, no Pará. Raras são as empresas lançadas o anno passado, aqui, ou em S. Paulo, que não tenham sido efficaz e poderosamente coadjuvadas pelo Banco dos Estados Unidos do Brasil e seus auxiliares.

Ora, esse papel bemfazejo, vivificante, creador, não lhe seria possivel, si o Banco dos Estados Unidos do Brasil pudesse dispor apenas de uma emissão restricta a 50.000:000\$; si não devesse firmar os seus calculos na boa fé da promessa legislativa, que estipulara no duplo dessa quantia as proporções da sua acção financeira e a importancia dos seus meios de desenvolvimento.

Setimo:

O valor dos bancos e companhias registrados na Junta Commercial desta cidade entre 8 de julho de 1889 e 17 de agosto de 1890 elevava-se a 1.148.000:000\$, dos quaes mais de oitocentos mil contos pertenciam ao

periodo republicano, que, a este respeito, se póde datar da fundação do Banco dos Estados Unidos do Brasil. E nesse computo só entram as empresas legalmente matriculadas.

Ora, a necessidade de realização da quarta parte, supponhamos, desse capital, bastaria para impor aos accionistas um desembolso approximadamente de trezentos mil contos, quando a circulação dos tres bancos emissores, cujas cédulas tem curso nesta região, não excedia a metade desse valor; cumprindo advertir em que só a emissão do Banco dos Estados Unidos do Brasil chegara ao seu limite, e a dos outros, gyrando pelo paiz todo, não se localizara senão em parte no mercado da Capital.

Daqui se segue que não estaríamos seguros contra riscos de crise, si não dessemos largueza maior ao meio circulante, e que a emissão adicional reclamada não tardaria em ser absorvida pelas necessidades immediatas da circulação, sem sobrecarregal-a.

Oitavo:

A função eminente, que o Bancó dos Estados-Unidos do Brasil estava exercendo nesta praça, impunha-se irrecusavelmente a quem quer que alguma noticia tivesse do seu movimento quotidiano, no qual as notas desse estabelecimento eram o instrumento geral das transacções. A proporção do seu papel, comparado á massa actual da moeda bancaria nesta região, ascendia talvez a 80 ou 90 %, encontrando-se apenas em quantidade mui exigua os bilhetes de outra procedencia.

A necessidade, pois, de dar á emissão desse banco toda a elasticidade calculada, franqueando-lhe os meios de acção previstos no seu compromisso e no decreto a que se lhe deve a existencia, era das mais indeclinaveis.

A rapida assimilação de todo o papel bancario emittido em 1880; a fecundação que elle trouxe ás industrias; a ascensão do cambio, apenas alterada por depressões passageiras; a conveniencia de ampliar o meio circulante na proporção do augmento crescente de trabalho remunerado, graças á extincção do elemento servil e ao desenvolvimento da immigração; as reclamações, que não cessavam de chegar ao Ministerio da Fazenda, sobre a urgencia de acudir á praça, mal provida de recursos para o bom exito de especulações fundadas nas mais legitimas expectativas, estavam demonstrando que não poderíamos retardar este passo.

A coexistencia da circulação sobre apolices com a emissão sobre ouro no mesmo estabelecimento de credito não era novidade, nem offerecia inconveniente. Ella existe, entre outros, nos bancos americanos, e estava admittida entre nós, não só no decreto n. 165, de 17 de janeiro, art. 5º, que deu aos institutos emissores a sua organi-

zação actual, como nos proprios estatutos do Banco dos Estados-Unidos do Brasil, art. 10, § 3º.

---

Pelo decreto n. 370, de 2 de maio, mandou-se observar o regulamento sobre operações de credito movel, para execução dos decretos ns. 165 A e 169 A.

Pelo decreto n. 785 A, de 25 de setembro, os bancos de circulação, creados em virtude do de n. 165, foram autorizados a effectuar sobre ouro metade da sua emissão, nos mesmos termos da concessão feita ao Banco dos Estados Unidos do Brasil, não podendo, porém, encetar-a, salvo permissão especial do Ministerio da Fazenda, antes de concluida a emissão sobre apolices. Esse mesmo decreto elevou a 40.000:000\$ a emissão do Banco União de S. Paulo, a cuja região passaram a pertencer os Estados do Paraná e Santa Catharina, compromettendo-se esse estabelecimento a fazer aos Estados da sua zona, independentemente de garantia do Thesouro Federal, nas condições mais favoraveis que a situação do mercado permittisse, os empréstimos, necessarios para a reorganização das suas finanças; outorgou ao banco emissor, que se organizasse em Pernambuco, uma emissão adicional de 10.000:000\$, nos termos do decreto n. 253, de 18 de março de 1890, art. 1º, sob a clausula e para o fim de realizar, logo depois de constituido, um empréstimo de 10.000:000\$ a esse Estado, nas condições que o Ministerio da Fazenda estabelecesse, sem garantia federal; obrigou os bancos de circulação sobre ouro e os de emissão sobre titulos da divida publica a receberem as notas uns dos outros, pena de liquidação do estabelecimento que o recusasse, nos termos da lei n. 3463, de 24 de novembro de 1888, art. 1º, § 1º, n. IV, e, finalmente, restabeleceu ao Banco da Bahia, a faculdade de emissão, que lhe outorgavam os seus antigos estatutos, até á quantia de 10.000:000\$, sobre deposito em ouro na importancia de metade desse valor.

---

Em toda a parte as leis do commercio, para assegurar a seriedade necessaria na organização das sociedades anonymas, e defender contra o jogo da especulação os credores sociaes, submettem a constituição dessas associações á clausula da realização prévia de parte, mais ou menos consideravel, do capital subscripto.

Aqui, segundo as nossas leis, a taxa dessa entrada preliminar era apenas de 10%, e a experiencia demonstrou, por exemplos deploraveis, a insufficiencia dessa proporção.

A exiguidade della não aproveitava senão ao artificio de explorações inconfessaveis, contribuindo para entreter no mercado uma animação

superficial e exagerada, mediante o apparatus de empresas destituidas de vitalidade real, incapazes de vingar, engenhadas unicamente para utilizar, em detrimento dos inexpertos, a beneficio dos sagazes, a affluencia de elementos de credito abundantes neste periodo auspicioso e dignos de melhor applicação.

Essa superfetação de especulações estereis, damninhas e perfidas, poderia, não atalhada, assumir as proporções de grave perigo, e tendia a neutralizar, ou, pelos menos, a diminuir consideravelmente os beneficios reservados ao paiz por tantos e tão importantes commettimentos, como os que ião e vão assignalando, e recommendando á confiança dos capitalistas nacionaes e estrangeiros a era republicana.

Os meios disponiveis, entre as attribuições do governo, para acudir a esse mal eram limitados e indirectos, não lhe sendo licito attentar contra os principios de liberdade, em que se molda o regimen das sociedade anonymas.

Urgia providenciar, pois, como se fez pelo decreto de 13 de outubro, alterando a legislação vigente, quanto á realização do capital das sociedades anonymas.

Esse decreto estatuiu:

que de então em deante ellas não se haveriam por definitivamente constituidas, senão depois de subscripto por inteiro o capital social e effectivamente depositados em banco, á escolha da maioria dos subscriptores, 30% em dinheiro, si maior proporção não estipulassem os prospectos, do valor de cada acção, ficando nulla de pleno direito a sociedade que se desse por constituida em contravenção deste preceito ;

que não se poderiam negociar as acções antes de realizados 40% do capital subscripto, nem effectuar transferencias por procurações em causa propria, ficando irritos os contractos que assim se fizessem ;

que, quando o accionista não effectuar as entradas no prazo estipulado, caberá á sociedade, salva a sua acção de pagamento contra os subscriptores e cessionarios, o direito de fazer vender em leilão as acções por conta e risco de seu dono, á cotação do dia, depois de notificado o accionista mediante intimação judicial, publicada por dez vezes, durante um mez, em duas das folhas de maior circuição na séde da companhia ;

que, quando a venda se não effectuar por falta de compradores, poderá a sociedade declarar perdida a acção, e apropriar-se das entradas feitas, ou exercer contra o subscriptor e os cessionarios os direitos derivados de sua responsabilidade :

que o deposito dos 30% só poderá effectuar-se nos bancos de emissão e em outros sujeitos á fiscalização do Governo, ou que para esse fim se sujeitarem a ella, mediante documento do respectivo fiscal certificando a realidade da entrada do dinheiro no cofre do

estabelecimento e sua escripturação nos livros da casa a credito da companhia projectada; podendo, nos logares onde não houver estabelecimento bancario em taes condições, effectuar-se o deposito nas collectorias ou thesourarias de Fazenda, provando-se por certidão dessas estações fiscaes.

Tendo-se suscitado duvidas quanto ao alcance desse decreto, fiz declarar, no *Diario Official* do dia 15, que a phrase « Sociedades Anonymas que de ora em diante se constituirem », usada no referido decreto, excluia do disposto nos arts. 1º, 2º e 3º aquellas que, comquanto ainda não completamente constituídas, já tivessem assignalado o seu processo de constituição por actos destinados a tornal-a publica e definitiva, como a realização de entradas, a effectuação do deposito exigido no art. 3º do decreto n. 164, de 17 de janeiro de 1890, e a convocação pela imprensa de suas assembléas contituintes.

Na mesma data, em aviso á Directoria Geral do Contencioso do Theouro Nacional, para evitar incertezas sobre a intelligencia do art. 1º desse decreto, quanto á realização do capital das sociedades anonymas necessario para se considerarem constituídas, declarei que os 30 % alli estipulados se referiam assim ao capital primitivo das companhias, como ás addições que elle ulteriormente fosse recebendo; isto é, que, para se haver por legalmente augmentado o capital nominal de taes associações, cumpria que previamente se realizasse, em relação a cada accrescentamento, a mesma porcentagem estabelecida a respeito do capital inicial.

Sendo, porém, intuito do decreto de 13 outubro não embaraçar as empresas de reconhecida utilidade publica, mas apenas atalhar os abusos da especulação, e não podendo taes abusos achar terreno adequado ás suas combinações nos commettimentos, cuja vantagem e exequibilidade se ache reconhecida por actos do governo, taes como os que sob garantia deste se destinam a promover obras favoraveis ao desenvolvimento da agricultura, da navegação, da viação publica, dispoz o decreto n. 997, de 11 de novembro, que as empresas consagradas, sob garantia publica de juros, á realização de melhoramentos materiaes concedidos pelo governo federal, continuam a se reger pelas disposições do decreto 17 de janeiro, arts. 3º e 7º § 2º; podendo as companhias desse genero, que se destinarem a explorar concessões garantidas pelos governos dos estados, constituir-se nas respectivas praças sob o regimen do decreto de 17 de janeiro, ou nas da Capital Federal sob o do decreto de 13 de outubro, effectuando as sociedades anonymas, a que se refere este decreto, o seu deposito, á escolha dos incorporadores, nos bancos fiscalizados pelo governo, ou no Theouro, nas thesourarias e collectorias, fixado o capital de accôrdo com os orçamentos officialmente approvados.

## UNIFICAÇÃO GRADUAL DO MEIO CIRCULANTE E RESGATE DO PAPEL-MOEDA

Com o plano de reforma bancaria, que a fusão solicitada por duas grandes instituições de credito desta praça me habilitou a formular, teve o Governo Provisorio oportunidade adequadissima, para fechar o periodo preparatorio, em que de janeiro a dezembro de 1890 se desenvolvera esta questão, com uma providencia de consolidação definitiva, na qual se enfeixassem as duas soluções: a subordinação do nosso regimen circulatorio a um systema progressivamente uniformizador e o resgate do papel-moeda.

Essa deliberação obrigou-me a algumas ponderações explicativas, que se me affigura conveniente reproduzir aqui. Antes, porém, de ventilar a questão financeira, cujo exame se abrirá na ultima parte desta justificação, parece-me conveniente esclarecer um aspecto politico do assumpto, atalhando noções erroneas, que se tem gerado em alguns espiritos sobre a posição reciproca do Governo Federal e dos Estados no tocante á fundação de bancos emissores. Bem que a medida adoptada no decreto não dependa essencialmente da opinião que se adopte a esse respeito, ha, todavia, grandes relações de conveniencia, que nos aconselham a projectar sobre esta materia a claridade de uma investigação recta, leal e completa.

### EMISSÃO E FEDERAÇÃO

Ou se reconheça, ou se negue aos governos locaes, no regimen federativo, o direito de autorizar a criação de bancos emissores, numa, ou noutra hypothese, sempre reservado ao Governo da União ficará o arbitrio de adoptar, na circulação instituida sob os seus auspicios, a pluralidade bancaria, ou preferir a esta a unidade. Numa federação onde não se deixasse aos Estados o direito de crear bancos emissores, o Governo Federal poderia estabelecer a polyemissão; ao passo que,

## BANCO HYPOTHECARIO NACIONAL

Dentre os grandes problemas nacionaes, que, ha mais de um quarto de seculo, atravez de reiterados mallogros, aguardam até hoje solução, nenhum poz mais á prova o engenho dos nossos legisladores, dos nossos economistas, dos nossos homens de estado, sob o regimen extincto, do que o dos *auxilios á lavoura*.

### AUXILIOS Á LAVOURA

Tambem nenhum foi mais explorado pela astucia dos partidos, que, nesta questão, como na do elemento servil, não cessaram de utilizar as necessidades da classe agricola e a sua boa fé, para lhe illaquear a credulidade, e captar-lhe os suffragios illudidos. Disso ainda tivemos exemplo colossal no derradeiro ministerio da monarchia, quando, para salvar-a dos temporaes republicanos na eleição de 1889, se lançou ás ondas agitadas, como oleo abonçador, o famoso emprestimo de cem mil contos, rotulado como presente á lavoura sequiosa.

Ainda agora nos resoa aos ouvidos, entre os ultimos echos do imperio desmoronado, a declamação da propaganda estrepitosa, com que se divinisou o gabinete 7 de junho á custa dos meritos dessa operação estéril e desastrosa, cujos onus varias gerações terão de carregar, sem que nem a contemporanea lhe experimente beneficios. Com punho firme e habil na manipulação eleitoral, o governo empenhou logo 86.000:000\$ dessa quantia, distribuidos por varios estabelecimentos de credito, com o fim de se emprestarem á lavoura. Dessa importancia, por força dos contractos celebrados, alguns dos quaes deixaram manietada a administração publica ante os abusos a que era evidentemente occasionada essa combinação illusoria para o Estado e para a agricultura, tem-se consumido cerca de 46.000:000\$. E com que resultado? Uma decepção geral, queixas innumeraveis dos lavradores, accusações insistentes contra os bancos. E, si deixasemos aberto esse rombo no Thesouro, em quatro ou seis mezes

se teria escoado a somma total representada pelos ajustes do ministerio 7 de junho, sem que as circumstancias apresentassem a menor melhora.

De feito, os vicios desse systema, que o bom senso popular caracterizou desde os seus primeiros ensaios, averbando-o de *auxilios á monarchia*, e, em boa parte, não passou de *auxilio aos amigos politicos*, são organicos, são essenciaes e, portanto, irremediaveis. Elle entrega a lavoura á cobiça dos seus exploradores habituaes, tende naturalmente, pela pressão das relações entre o lavrador e os seus intermediarios, a se empregar na liquidação das dividas antigas, a converter-se em auxilio do commercio de commissões contra as fortunas arruinadas; acode apenas ás urgencias individuaes da parte decadente e incuravel da antiga cultura, sem propagar nutrição, que dê alimento á nova; não offerece estimulos á iniciativa industriosa dos que principiam; furta-se ás aspirações da pequena propriedade; affaga os protegidos da politica, ou da especulação; promove entre os proprietarios territoriaes esses habitos de indigencia aristocratica, que são a ruina do trabalho, destruindo na agricultura a independencia, a altivez civica, o espirito de confiança em si mesma, e transformando-a numa classe de postulantes fidalgos, emparelhada á dos pretendentes a funcções officiaes. Em semelhante regimen muitas precisões individuaes poderiam achar pasto e conforto, muitas miserias particulares encontrar rehabilitação e fortuna. Mas a lavoura nacional não se levantaria, o principio da vida nova pela sciencia, pela instrucção, pela mutuação espontanea de serviços entre o trabalho e o capital não começaria a penetral-a, ainda quando todo o emprestimo Ouro Preto, muitas vezes multiplicado por si mesmo, se entornasse do Thesouro pelo vehiculo dos bancos favorecidos. Em nada lesa, pois, aos verdadeiros interesses da lavoura a medida que adoptei, pondo termo a tão inuteis quão ruinosas liberalidades, e poupando á Fazenda Nacional quasi 40.000:000\$, já compromettidos nos contractos da situação transacta.

#### LEI DE 6 DE NOVEMBRO DE 1875

Não se poderia, entretanto, contestar que, na serie de experiencias tentadas para beneficiar a lavoura por actos do Estado, se haja concentrado algumas vezes boa somma do patriotismo, observação e criterio, procedendo-se sob inspirações sinceras, intelligentes e elevadas, fóra dos artificios da velha politica eleitoral. Na ordem dos esforços legislativos, que merecem essa honrosa qualificação, avulta o que se traduziu na lei de 6 de novembro de 1875.

Largos debates precederam essa resolução nas duas camaras. Na dos deputados constituiu-se, para estudar o assumpto, uma comissão especial, que, reunida á de fazenda, apresentou, na sessão de 20 de julho desse anno, laborioso parecer, onde se estudavam, sob cinco aspectos differentes, as necessidades da lavoura e os meios de prover-lhe ao melhoramento. O ultimo desses aspectos era a escassez de capitaes, que as duas commissões parlamentares pretendiam remediar, organizando, mediante auxilios do Estado, o credito territorial.

Com esse intuito suggeriam ellas dois alvitres:

*Primeiro:* Contractar-se um emprestimo no valor de 50.000:000\$ (cujos juros o Estado pagaria ao mutuante), para os mutuar sem juros aos bancos de credito real, que se propuzessem a fazer emprestimos á lavoura, a juro nunca maior de 6 % e com a amortização de 2 a 4 %. Os bancos teriam capital equivalente ao que lhes ministrasse o Estado, e amortizariam annualmente parte do emprestimo contrahido.

*Segundo:* Garantir o juro adicional de 4 % até o limite desses 50.000:000\$ aos bancos, que preferissem esse auxilio ao emprestimo sem juros, e proporcionassem á lavoura as mesmas vantagens.

As commissões inclinavam-se á primeira alternativa, por se lhes affigurar « a mais directa, prompta e efficaz para o levantamento de capitaes no estado actual de contracção do credito nas diversas praças do Imperio. » Todavia, consignavam no projecto o segundo alvitre, que, « seria talvez, em alguns casos, preferivel. »

Consagraram-se, pois, no plano da refórma, essas duas idéas, entre as quaes se deixava ao governo a opção, nestes termos:

« Art. 1.º E' autorizado o governo a auxiliar com a metade do respectivo fundo, até o *maximum* de 50.000:000\$, os bancos de credito territorial, que facilitarem capitaes á propriedade immovel, a juro nunca excedente de 6 % e amortização de 2 a 4 %, calculada sobre o total da quantia originariamente fornecida aos mutuarios.

« § 3.º Poderá o governo, nos limites da sobredita quantia de 50.000:000\$, garantir o juro adicional até 4 %, sobre o capital effectivamente empregado, aos estabelecimentos de credito territorial, que preferirem este auxilio ao emprstimo sem juro. »

Preponderou, portanto, naquella casa do parlamento, o erro, que 14 annos mais tarde havia de reviver sob a politica do gabinete que enterrou o Imperio: entregar gratuitamente aos bancos dezenas de milhares de contos, para que esses estabelecimentos os mutuassem com juro á agricultura. Mas essa grosseira enormidade, que a dictadura do ministerio 7 de junho regalvanizou, confiado na irresponsabilidade que lhe assegurava a mais insigne corrupção das urnas eleitoraes, foi encontrar barreira insuperavel no senado.

Nessa camara o projecto da outra passou por uma substituição

radical, sob a iniciativa predominante do visconde de Inhomerim, que, reprovando a idéa vencedora no ramo temporario do parlamento, abundou em considerações de obvia oportunidade agora a proposito da deliberação do Governo Provisorio em não proseguir na execução dos contractos de auxilio nominal á lavoura.

« Em que consiste o projecto da camara dos deputados? » perguntava elle. « Em favorecer o estabelecimento de um banco de hypothecas com o emprestimo de um capital de 50.000:000\$, sem juros, ou com um donativo de 4 % da mesma quantia, si os accionistas preferissem este ao outro presente. Esta subvenção garantiria aos accionistas 12 %.

« Em breve seria absorvido o pequeno capital de 100.000:000\$, incluidos os donativos do governo, em emprestimos concedidos á lavoura das diversas provincias do Imperio.

« Isto feito e esgotado o capital, as directorias dos bancos teriam de fechar as portas, agradecidas á liberalidade do governo imperial, e iriam tomar ares, para voltar no fim dos semestres, afim de tratar do recebimento dos juros e pagamento dos dividendos.

« Quanto a letras hypothecarias, a lei nada exige. Nem os bancos teem interesse algum em emittil-as; porque, sendo difficil a negociação de taes letras, elles não as poderiam negociar senão acima de 6 %, que é quanto recebem dos mutuarios; e então seria preciso tirar a differença do seu proprio lucro, e o negocio não se tornaria bom para elles.

« Portanto, reduz-se o projecto a dar o Estado 50.000:000\$ sem juros, para se tornar possivel a criação de um banco esteril, mesquinho, inefficaz, por falta de emissão. E' um banco da classe dos hypothecarios, porém de especie nova. »

No mesmo sentido se pronunciava, oito dias depois (sessão de 6 de outubro), o barão de Cotegipe, qualificando como *original* o alvitre de « contrahir o governo um emprestimo, para fornecer fundos aos bancos, sem vencimento de juro. »

Este systema, ponderava aquelle senador, ministro da fazenda a esse tempo, « embora pudesse trazer provisoriamente algum auxilio á lavoura, não dava solução completa ao problema, era inefficaz, e, de mais a mais, mui oneroso ao Thesouro. Era inefficaz; porque todos comprehendem, á primeira vista, que um capital de 50.000:000\$, emprestado gratuitamente aos bancos, junto a outro igual, com que esses bancos houvessem entrado, ou, por outra, 100.000:000\$, não era recurso senão provisorio para o estado da agricultura do paiz ».

O projecto, acrescentava elle, « era onerosissimo ao Thesouro; porque havia o dispendio infallivel de uma quantia, que, calculando-se em 30 annos a amortização do emprestimo, que o governo contrahisse a juro de 6 %, si a emissão do emprestimo fosse abaixo do

par, andaria em 244.580:155\$, a juros compostos, accumulados de seis em seis annos; pois assim são elles pagos. »

Por estes Algarismos se pode avaliar o sacrificio a que veio condemnar o paiz o emprestimo de 1889, considerando-se que este elevou a duplo a somma, ante a qual recuava em 1875 o ministerio conservador. O acto de 1889 foi, pois, apenas cópia ampliatoria do desacerto, alvitrado, mas refugado, em 1875.

Impugnando-o energicamente, enunciavam-se assim, em 23 de setembro, as commissões do senado :

« Insignificante, ou quasi nullo, seria o prestimo do banco hypothecario, que, na impossibilidade de negociar os titulos, e estender os recursos do credito, circumscrevesse suas operações na limitada esphera do seu fundo social em numerario, restringindo assim os seus serviços, diminuindo os seus lucros, difficultando a modicidade dos juros, e impossibilitando a amortização a longos prazos. Esse não seria o banco hypothecario, tal como os que florescem em algumas regiões da Europa, e cujas vantagens justamente se preconizam. Esses emprestam directamente o seu credito sob a fórma de letras, ou então emprestam o numerario, que representa o producto da renda dessas mesmas letras, por elles negociadas, servindo a maxima parte do capital social unicamente de fundo de garantia para as emissões.

« Operando unicamente com o seu proprio capital, os bancos assim delineados pelo projecto da camara dos deputados estariam acaso em proporção com as necessidades de credito, que se fazem sentir na lavoura em todos os pontos do Imperio? Não seria uma protecção insufficiente, inefficaz, incompleta, e que provavelmente faria esse primeiro manancial da nossa riqueza permanecer no mesmo estado de crise, depois de aggravar nossas finanças com o peso de um sacrificio desnecessario? Por outro lado, os juros artificiaes, que o projecto promette, com violação da lei natural dos mercados, sómente serviriam como palliativos illusorios, sem attingir os fins, que se tem em vista. Outros são os meios, que conviria applicar, para superar as difficuldades, que rodeiam, na actualidade, este grave problema, sem ser preciso impor ao Estado *enormes vexames, que aliás nem a propria lavoura reclama.* »

Com este pensamento as commissões communicavam novo character ao projecto, imprimindo-lhe, no art. 1.º, modificações substanciaes, que assentaram o auxilio do Estado num systema de emissão de letras hypothecarias, affiançadas pelo Thesouro:

« Art. 1.º E' o governo autorizado a garantir os juros e amortização das letras hypothecarias emittidas por bancos de credito real, que se fundarem sobre o plano traçado na lei n. 1237, de 24 de setembro de 1864.

« § 1.º A disposição deste artigo só é applicavel aos bancos, cujas emissões tiverem logar *principalmente* nas praças da Europa, e que emprestarem sobre a garantia de propriedades ruraes, a juro que não exceda de 7% e com a amortização de 2%.

« § 4.º A séde destes bancos será sempre no Imperio, onde funcionará a sua directoria...

« § 5.º Competirá ao governo a nomeação do presidente da administração central...

« § 6.º O total do capital social dos bancos, por cujas emissões o Estado assumir a responsabilidade, não excederá de 40:000:000\$000.

« § 8.º A duração destes bancos será de 40 annos. »

A discussão, na camara vitalicia, alterou, o typo, em alguns elementos fundamentaes, ao plano traçado pelas suas commissões, concentrando num só banco a organização, que o projecto distribuia por varios, circumscrevendo os privilegios alli estatuidos aos estabelecimentos cujas emissões se effectuassem exclusivamente nas praças europeas, e submettendo a amortização, fixada em 2% no projecto da outra camara, a uma escala variavel conforme a duração dos empréstimos entre cinco a trinta annos. E dest'arte se gerou o decreto legislativo n. 2687, de 6 de novembro de 1875.

A expectativa da organização do credito hypothecario continuava, portanto, a fundar-se na cooperação do Estado pela garantia das letras emitidas.

Justificando-a, diziam as commissões de fazenda e agricultura, no senado:

« Por dois meios diversos póde operar-se esse concurso do Estado, para firmar a confiança no titulo: o primeiro consistiria em garantir elle o pagamento dos juros e da amortização das obrigações emitidas, exigindo, por sua vez, das companhias todas as seguranças capazes de resalvar a sua responsabilidade de quaesquer eventualidades sinistras.

« Garantindo o pagamento ao portador dos titulos, ficaria elle mesmo garantido com o valor total dos immoveis hypothecados, com o capital social convertido em titulos da divida publica e com o fundo de reserva posto á sua disposição para aquelle.

« Esta responsabilidade, que nenhum onus traria consigo, dar-lhe-hia o direito de ter a direcção suprema dos bancos, e fiscalizar todas as operações por meio dos seus agentes. Si em semelhante systema a segurança da letra é completa, com a intervenção de um fiador sempre solvavel, como é o governo, tambem este nada teria que receiar, achando-se defendido por uma triplice barreira de solidas garantias contra as causas ordinarias, que perturbam a marcha de taes estabelecimentos.

«O outro modo de protecção, que o Estado lhe pudera prestar, seria tomar cada anno, por conta do Thesouro, uma somma mais ou menos consideravel de letras hypothecarias, afim de favorecer a emissão, e animar com o seu exemplo todos quantos procuram emprego seguro para suas accumulações. Este expediente, que limita a responsabilidade do governo, e é tão economico como o precedente, pois o dispendio feito pelo Thesouro teria applicação rendosa, que o indemnizaria do onus de qualquer emprestimo, é, todavia, menos efficaz e menos energico, em seus effeitos, do que a garantia dos juros e amortização das obrigações hypothecarias. *Sómente esta ultima medida conseguiria estabelecer uma vasta corrente de importação dos capitaes europeus para o Imperio.*»

#### CAPITAES ESTRANGEIROS

Com effeito, reflectiam as commissões, «não podendo por ora o Brasil encontrar em seu seio os elementos precisos, para dar impulso ás emissões dos bancos hypothecarios, as quaes constituem seus instrumentos fecundos de prosperidade, torna-se evidente que qualquer plano de organização sobre esta materia deve ter por bases *a importação de capital estrangeiro e a emissão das obrigações hypothecarias nas praças ricas e populosas da Europa.*

«Mas, para conseguir este *desideratum*, inspirando plena confiança nesses titulos, *não basta a garantia dos bens immoveis e do capital social das companhias.* E' ainda preciso que elle se fortifique, ante os olhos dos capitalistas, *com o prestigio do credito do governo, unindo os seus aos interesses da companhia.*»

Preconizando as vantagens inestimaveis das instituições destinadas a mobilizar o solo pelo moderno mecanismo do credito, o senado punha imprescindivelmente como clausulas supremas á exequibilidade desse progresso entre nós *o recurso aos mercados estrangeiros*, possibilitado pela garantia do erario nacional. «O principal merito dessas instituições», dizia elle, por orgão das commissões, cujas idéas abraçou, «derivando-se do grande desenvolvimento, que deve ter a emissão das suas letras hypothecarias, multiplicadas até o decuplo do valor do seu fundo social, resulta em que ellas encontram insuperaveis difficuldades, para se levantar e prosperar em paizes novos, onde os capitaes disponiveis são sempre escassos em relação ás variadas e numerosas difficuldades das industrias e melhoramentos que os reclamam. *Este é o caso, em que se acha o Brasil; e seria preciso fechar os olhos á luz de tantas experiencias recentes, para se esperar*

*bom exito da emissão de titulos hypothecarios em escala assaz vasta, que corresponda á magnitude dos fins, a que são applicados.»*

Francisco Octaviano dizia:

*« Dentro do país estamos todos de accordo em que fallecem os capitaes. Por conseguinte, que era essencial ? Pôr em contacto com a lavoura brasileira as associações de credito da Europa.*

*« E o meio de conseguir isto qual poderia ser ? O credito do governo. O governo vem, pois, aqui abonar o lavrador nacional junto ás associações de credito da Europa.*

*« E, como não seria um mecanismo facil entender-se o governo directamente com as associações da Europa, creou-se uma associação, que necessariamente tem de jogar com essas ; creou-se uma associação, que, com o abono do governo, nos possa trazer capitaes para a lavoura.*

*« Desde que o sr. Nabuco de Araujo luctou, no parlamento, por conseguir a lei da reforma hypothecaria, era bem claro que se visava a criação dos estabelecimentos de credito real. Fes-se o ensaio com a prata de casa; o ensaio foi improductivo. Que se devia fazer, para completar o pensamento da lei de 1864 ? Procurar auxilio fóra do país, para que ella não seja apenas lei escripta, para que ella se realize.» (Annaes do senado, 1875, vol. VI, p. 32.)*

E não houve, a tal respeito, opinião discrepante, dentro ou fóra das camaras.

#### MALLOGRO DESSA EXPECTATIVA

Não obstante, porém, o alto premio, com que se acenava á concorrência dos capitaes estrangeiros, não obstante o offerecimento franco do credito do Estado á especulação européa, nunca se conseguiu a satisfação das esperanças postas pelo Imperio no regimen creado pela lei de 1875. Dessa decepção dava conta ás camaras, em 1877, no seu relatorio, o ministro da fazenda, pugnando pela necessidade urgente de submeter-se o Estado a novos e ainda maiores sacrificios, quantos precisos fossem, para se traduzir em realidade o pensamento daquella tentativa.

« Logo que foi promulgada a lei n. 2387, de 6 de novembro de 1875, dirigi exemplares della ás nossas legações em França e Inglaterra, recommendando-lhes que dessem publicidade ás suas disposições, e prestassem as informações e esclarecimentos, que lhes fossem solicitados por pessoas competentes, que se propuzessem fundar o esta-

belecimento de credito real de accordo com as disposições da mesma lei.

« Com effeito, os respectivos ministros apressaram-se em dar execução ao que lhes foi recommendado, e, sinto dizel-o, sómente os srs. Frémy e A. Laski, que tendo obtido, pelos decretos n. 5219, de 1 de fevereiro de 1873, e n. 5554, de 7 de fevereiro de 1874, concessão para fundarem um estabelecimento de identica natureza, não o levaram a effeito, por lhes parecerem insufficientes as condições dos ditos decretos, apresentaram um memorial, a que veio junto um importante trabalho, devido à penna do illustre escriptor o sr. Josseau, apontando varios inconvenientes, que, em sua opinião, se oppõem á fundação de um banco de credito territorial com as condições exigidas pela lei de 6 de novembro, e propondo algumas modificações, que alteram profundamente a mesma lei. Sujeitei o memorial e o trabalho do sr. Josseau ao exame da secção de Fazenda do Conselho de Estado, cujo parecer ha de ser distribuido em avulso com aquelles documentos. Foi relator o sempre lembrado visconde de Inhomirim, que tão conspicua parte tomou na discussão da citada lei; e é este o derradeiro fructo da sua vasta e cultivada intelligencia.

« Em Inglaterra, onde contavam encontrar capitaes para fundação do projectado banco, foi a lei recebida com certa repugnancia, mas sem formal reprovação.

« O principal inconveniente, que nella enxergaram alguns, foi a concorrência, que as letras hypothecarias iriam fazer aos titulos de nossa divida externa.

« Todavia, esse inconveniente poderia ser sanado, si a emissão das letras hypothecarias fosse feita por um agente do governo e conforme o estado do mercado.

« Acredito que o retrahimento dos capitaes para todas as em- prezas, durante o anno findo, em consequencia de prejuizos soffri- dos, e uma especie de estremecimento nas transacções commer- ciales em quasi todos os Estados, coincidindo com a incerteza da paz na Europa, entraram por muito no resultado negativo, que alli teve a lei.

« Entretanto, a nossa lavoura pede e necessita auxilios. A colonização européa não lh'os dá, nem póde dar; ella creará, no futuro, novas fontes de producção; mas não amparará o que está creado, que cumpre conservar, e augmentar. O braço escravo escassêa de dia em dia, e já não dista muito a época, em que deixará de ser instrumento de trabalho. E' especialmente para lutar com essa transformação que o lavrador precisa ser auxiliado. Um conjuncto de medidas reflectidas e executadas com perseverança ha de attenuar, senão remover, a crise, que todos preveem, e temem.

« A fundação de estabelecimentos de credito real é o que deve merecer primazia. Si a lei votada é inexequível, como parece ser, ao menos por algum tempo, *cumpré adoptar outro systema, ainda que mais oneroso seja.*»

#### IMPRATICABILIDADE DA LEI DE 1875

Um dos concessionarios a que se referia, nessas palavras, o barão de Cotegipe, o sr. Frémy, occupava, em França, a alta situação financeira de presidente do *Crédit Foncier*. Mas, a despeito da sua eminente autoridade technica e do seu prestigio official, não lhe foi possível reunir um grupo de capitalistas importantes, que assumissem o compromisso de fundar, neste paiz, um Banco Territorial. «Après un examen de la question», dizia o illustre banqueiro, na sua petição de 22 de dezembro ao governo imperial, «fondé sur notre expérience des institutions de crédit foncier en France, en Allemagne et aux E'tats-Unis, nous ne nous sommes pas crus à même de présenter une demande au gouvernement brésilien, sans nous être au préalable assuré de ses intentions relativement à l'interprétation de quelques unes des dispositions de la nouvelle loi.» De facto, porém, não se tratava de *interpretar* a nova lei bancaria, mas de *alterar-a* em disposições de grande alcance.

A critica de Josseau, com effeito, exarada no memorial annexo ao requerimento Frémy, descobria não menos de seis obstaculos á satisfação dos designios do legislador brasileiro. Taes eram: a restricção da garantia ás hypothecas ruraes; a fixação da taxa dos juros em 7 %; a duração dos emprestimos, limitados entre cinco e trinta annos; a obrigação de crear succursaes, distribuindo entre ellas o capital social; a determinação da quota de reserva, com prescripção de um dividendo maximo; o prazo de quarenta annos estipulado á duração do banco.

Ouvido o Conselho de Estado, pela secção de fazenda, sendo relator o visconde de Inhomerim, combateu este, na sua quasi totalidade, as objecções do autor do *Tratado de Credito Territorial*, e o ministerio parece que se conformou com as suas conclusões, apesar de rebatidas com vantagem, em alguns topicos, pelo visconde do Rio Branco e pelo marquez de S. Vicente.

O eminente economista predissera, no seu memorial inédito, que, a não se adoptarem no systema as correcções, que elle alvittrara, o almejado instituto de credito territorial nunca se estabeleceria. «En resumé, si ces prescriptions sont maintenues, on ne saurait entreprendre de fonder une société de Crédit Foncier sérieuse et durable au

Brésil. Il se peut que des spéculateurs offrent au Gouvernement d'opérer sur ces bases, espérant profiter des circonstances, tant qu'elles seront favorables. Mais viennent les crises et les temps difficiles, et l'édifice ainsi élevé s'ébranlera. Il faudra modifier le système, recourir à de nouvelles mesures législatives, sous peine de voir tout le fardeau de l'entreprise retomber à la charge du Gouvernement par sa garantie. Ne vaut-il pas mieux, dès le début, offrir à la banque les moyens d'établir son crédit, d'assurer la négociation de ses titres sur tous les marchés, et, tout en réalisant des profits qui rendent la garantie du Gouvernement nominale, de faire des prêts à des conditions avantageuses aux emprunteurs? C'est là le conseil que je donnerais au Gouvernement Brésilien.» Mas o governo brasileiro não deu ouvidos ao conselho, e o prognostico fatal verificou-se.

#### CONFIANÇA PERSISTENTE NO CREDITO HYPOTHECARIO

Comtudo, os homens, que, no Brasil, estudavam estes assumptos, não cessaram de voltar os olhos para o horisonte, que nos rasgara a lei de 1875, enxergando sempre na organização do credito hypothecario um dos maiores elementos vitaes para a agricultura e, em geral, para a expansão economica das nossas forças.

Da persistencia dessa convicção deixou-nos vestigios o congresso agricola, reunido em 1878, por convocação do ministerio Sinimbú. « Convencido collaborador, como fui, da lei de 6 de novembro de 1875 » dizia, perante elle, o presidente do conselho, « penso, ainda agora, que é no seu vasto plano, mais ou menos modificado, que possivel será encontrar a solução do problema do credito agricola territorial. Não presumo que a reforma da nossa legislação hypothecaria e algum systema de auxilios a instituições desta natureza, que sirvam a circumscriptões limitadas, resolvam a questão. Taes instituições não poderiam acudir á necessidade da justa repartição de credito territorial por todas as zonas, e a solução seria ainda, por um lado, incompleta, além de desigual e odiosa. Ponto é, para mim, a salvo de contestação, que não ha, no paiz, capitaes, com que se deva contar para esse mister. Ora, si os temos de pedir a estranhos, melhor será que, em vez de repetidas tentativas e operações successivas para a criação de pequenos bancos, se promova a fundação de um grande estabelecimento, que, estendendo os beneficios do credito territorial a todo o Imperio, fomente a prosperidade geral, e não sómente a de algumas circumscriptões.»

Nesta opinião insistia o sr. de Sinimbú, perante a camara quadriennial em sessão de 10 de janeiro de 1879, accrescentando:

« A lei de 7 de novembro de 1875 foi muito estudada e discutida no senado. O sr. visconde de Inhomirim, cuja morte deploro, o eminente parlamentar Zacarias de Goes e Vasconcellos, de sempre saudosa memoria, assim como outros membros daquela casa, foram accordes, pondo de parte prevenções partidarias, no principio, em que devia assentar esta lei: *reconheceram que o capital para o estabelecimento da instituição de credito só nos poderia vir dos grandes mercados monetarios. Com effeito, procurar levantar no Brasil os 400 mil contos necessarios para tal instituição fóra anniquillar nossas industrias, fóra comprometter o trabalho nacional.* Mas, para attrahir da Europa este capital, duas condições eram precisas: 1º assegurar a sua remuneração, garantindo-lhe o juro, e estabelecendo a proporção de 27 pence por mil réis; 2º assegurar o seu retorno, sua volta. A lei attendeu a ambas estas condições. Já vê a camara que o systema era simples; pois firmava o credito sobre a propriedade. Mas era este justamente o ponto vulneravel do systema. Nossa propriedade está atravessando uma época de transição muito delicada, perigosa mesmo, posso dizel-o. O trabalho servil tem de acabar, e logo seremos obrigados a substituil-o pelo trabalho livre».

No mesmo anno, o ministerio da fazenda, commettido então ao sr. Silveira Martins, escrevia, em seu relatorio ao parlamento: « O relatorio do ministerio a meu cargo, apresentado ás camaras legislativas na 1ª sessão de 1877 » ( ministro o barão de Cotegipe ) « trouxe ao vosso conhecimento as diligencias empregadas pelo governo para a execução da lei n. 2.687, de 6 de novembro de 1875. (\*) Infelizmente foram ellas infructiferas. As condições em que se tem achado as praças da Europa, parece que são ainda pouco animadoras para qualquer importante empreza. Definhando, cada vez mais, a nossa lavoura, já pela crescente falta de braços, já pela sêcca, que tão tenazmente ha flagellado algumas provincias do norte, com sensivel detrimento da producção e do commercio, confio em que tomareis as medidas, que melhor aconselharem as nossas condições economicas, e que mais prompta e efficazmente possam satisfazer os fins da citada lei.»

O governo ainda não desesperara, entretanto, apezar de todos esses embarços, no proposito de leval-a a effeito; tanto assim que, na proposta do orçamento de despeza para o ministerio da fazenda (á pag. 15 desse relatorio), se lê, no § 3º:

« A » ( despeza ) « que se tornar precisa para o pagamento da garantia de juro ás lettras hypothecarias, nos termos da resolução legislativa n. 2.687, de 6 de novembro de 1875. »

(\*) Ver p. 158-60 deste relatorio.

Consignando essa verba, tinha o governo evidentemente em mira habilitar-se, para executar a lei que promettia á agricultura uma era nova, apenas se lhe offerecessem proponentes idoneos, sem mais interferencia do corpo legislativo para a votação dos recursos necessarios á iniciação da empreza. Tal era a anciedade pela inauguração do credito hypothecario sobre uma base segura e verdadeiramente nacional pela sua extensão e durabilidade, mas assentado exclusivamente na confiança do capital estrangeiro.

Muitos, já não crendo na exequibilidade da lei existente, engenhavam traças de addital-a com outras vantagens, que pudessem captar o capital europeu, timido, vacillante e rebelde ás seducções da offerta, em que tantas esperanças tinham posto homens de alto espirito, como Zacharias, Cotegipe, Sinimbú e Teixeira Jnior, cooperadores no acto legislativo de 1875. Esse intuito inspirou o projecto, discutido e rejeitado em 1879, que ampliava os favores da lei de 6 de novembro a mais 2 % de garantia, fazendo-se para esse serviço uma emissão de apolices no valor de 120.000:000\$000.

#### TENTATIVA COM CAPITAES NACIONAES

Depois de Laski e Frémy em 1875 nunca mais houve capitaes estrangeiros, que se propuzessem a contractar com o governo a criação do estabelecimento contemplado na lei daquelle anno. Induzidos pela ausencia desse concurso, com que exclusivamente contaram os autores dessa lei, varios capitalistas do paiz, entre os quaes o sr. Mayrink, solicitaram, em 1881, as vantagens delle para a emissão hypothecaria de um estabelecimento, que se instituísse sobre capitaes nacionaes. Mas, sob consulta do Conselho de Estado, subscripta pelos srs. Paulino, Teixeira Junior e conde de Prados, o ministerio Saraiva indeferiu a petição, em 18 de julho de 1881, estribando-se, com todo o fundamento, na impossibilidade legal, para não fallar na inconveniencia economica, de sancionar o emprego de capitaes brasileiros nessa applicação, que o legislador reflectida e peremptoriamente reservara ao capital europeu.

Mas em vão aguardava a lei de 1875 o concurso do capital europeu ; desiderando este por cuja satisfação se mostravam ávidos, entre nós, todos os competentes no assumpto, liberaes e conservadores, salvo alguns espiritos inclinados, por idiosyncrasia, ao paradoxo como o sr. Martinho de Campos, chegando o sr. Martim Francisco a declarar, em um notavel discurso, que por essa lei, na qual via « uma obra prima de organização em materia hypothecaria » sacrificaria até, si preciso fosse, o partido liberal. Oradores de todos os credos

politicos, os melhores talentos das nossas camaras, empenharam-se na defesa della, sustentando a interpretação de serem, não facultativos, mas obrigatorios para o governo os seus termos, e deplorando como infortunio publico a reserva guardada pelos capitaes europeus ante as nossas liberalidades.

NOVA ERA. CONFRONTO. O PROJECTO ACTUAL

Felizmente entramos agora em melhores dias. O que a monarchia não conseguiu em quatorze annos de esforços, sempre frustraneos, a Republica, ao que parece, virá realizar, dentro em pouco e em proporções incomparavelmente mais grandiosas. A' organização do credito hypothecario entre nós se oppunham duas causas formidaveis nos dous ultimos decennios do regimen imperial: a crise da escravidão, começada em 1871, e a crise do throno, declarada em 1888 e resolvida em 1889. Mas a eliminacão desses dois obstaculos não bastaria, para animar os capitaes europeus a porem a sua confiança na situação do Brasil, si a Republica se não tivesse imposto, pela sua seriedade, pela sua indole calma, conservadora, organizadora, honesta, laboriosa, ao respeito e ás sympathias do mundo civilizado.

Graças aos effeitos bemfazejos dessas circumstancias, pelas quaes devemos louvar, sobretudo as excellentes qualidades da nação, em que se apoia o Governo Provisorio, podemos, afinal, utilizar-nos do pensamento da lei de 1875, mas em condições incalculavelmente mais generosas para com as necessidades do paiz, e, de mais a mais, *sem a minima responsabilidade para os cofres do Estado*.

Outorgava, com effeito, o decreto de 6 de novembro o privilegio de emissão hypothecaria, no paiz, durante 40 annos, ao banco que se estabelecesse mediante capitaes estrangeiros no valor de 40.000:000\$, garantindo-lhe, com o abono do Thesouro, os juros e a amortização sobre essa quantia. Ora, o estabelecimento hypothecario, cuja instituição se regula no decreto do anno passado, e cujo capital ascenderá a 100.000:000\$, *prescinde absolutamente de garantia do governo*.

Dest'arte, ao mesmo passo que o capital offerecido por esse instituto de credito ás industrias do paiz se elevará 150 % acima do calculado na lei de 1875, a fazenda nacional fica de todo em todo immune aos riscos e gravames, a que essa lei, no seu plano, a obrigava. Dupla e estupenda vantagem, que, um anno atraz, seria o mais irrealizavel dos sonhos, mas que bastaram alguns mezes de actividade republicana, para converter em proxima realidade.

PROJECTO INÉDITO DO GABINETE 7 DE JUNHO

Nas vespéras da revolução de 15 de novembro o governo imperial chegára, ao que parece, á certeza absoluta da irrealizabilidade dessa aspiração, ainda com a garantia prescripta na lei de 1875. O ministerio Ouro Preto comprehendera a necessidade de procurar outro rumo, e commettera a um cidadão eminente o encargo de delinear um mecanismo bancario, que, auxiliado pela acção directa do Estado, pudesse communicar vida ao plano da lei de 6 de novembro. Esse trabalho, ainda inédito, mas que já achei composto na Imprensa Nacional, projecta a criação de um banco de credito real e movel, cujo typo se caracteriza no art. 1º, concebido assim:

« A um banco, que se organizar na fôrma das leis ns. 1.237, de 24 de setembro de 1834, e 3.272, de 5 de outubro de 1885, para o fim exclusivo de fornecer á lavoura e ás industrias que a ella se referem, e prendem, capital a juro nunca excedente de 6%, sob hypotheca e penhor agricola, e emittindo letras hypothecarias e pignoraticias, *emprestará o Governo, sem juros, a somma de 100.000:000\$, por 50 annos, que será o prazo da sua duração, entrando o banco logo com igual quantia.* »

Era, como se vê, o mesmo principio consagrado no systema dos recentes emprestimos á lavoura. Sommada aos outros cem mil contos, cuja distribuição pelos bancos o ministerio 7 de junho deixou quasi concluida, essa importancia elevaria a 200.000:000\$ os sacrificios directos da Fazenda. O contraste entre essa combinação, que esmagaria o Thesouro sob o peso dos favores liberalizados á especulação bancaria, e o plano que adoptei, onde o Estado não emprega um real, em moeda, ou garantia, define as duas situações, e põe um abysmo entre ellas.

Creava esse projecto um banco hypothecario, prodigalizando aos seus fundadores *cem mil contos do Thesouro*, por um emprestimo *sem juros* ao prazo *de cincoenta annos*. Ora, como um capital dado a juros compostos de 3% dobra de valor no prazo de vinte e tres annos e meio, esse emprestimo, por cincoenta annos de algumas centenas de mil contos, equivalia a um desembolso de duzentos mil contos por parte do Estado, tornando-se puramente nominal o concurso dos cem mil, que figuram no art. 1º do projecto como contribuição dos concessionarios, os quaes teriam apenas de adeantar a primeira entrada para constituir o estabelecimento. Era, pois, em ultima analyse, um presente de cem mil contos, dado de mão beijada aos exploradores dessa concessão, a flôr das concessões.

Não querendo inspirar-se em tão arrojado exemplo, e cingindo-se á concepção da lei de 1875, poderia o Governo Provisorio empenhar a garantia do Thesouro sobre uma emissão hypothecaria de *quatrocentos*

*mil contos*, pois a tanto montaria, na fórma da lei de 24 de setembro de 1854, a circulação em obrigações territoriaes de um banco instituido com o capital de quarenta mil. Mas nem a isso precisei de recorrer ; porque o decreto abre, *sem a minima garantia dos cofres publicos*, uma emissão hypothecaria de um milhão de contos de réis, instituindo, sem o menor concurso do Thesouro, um Banco Territorial de cem mil contos de réis, colhidos exclusivamente no capital particular.

#### ALTERAÇÕES Á LEI DE 6 DE NOVEMBRO

Apenas deslizei do plano da lei de 1875 em tres disposições, cuja inconveniencia já foi objecto das criticas mais abalizadas e concludentes perante o governo imperial, no antigo parlamento e no conselho de estado, mas que, ainda quando admissiveis no regimen de um banco estabelecido sob a garantia do Thesouro, não teriam defesa no de uma instituição mantida exclusivamente á custa do credito privado.

Refiro-me : *a)* á exclusão das hypothecas urbanas, *b)* á fixação do prazo do banco em quarenta annos, e *c)* á nomeação do seu presidente pelo governo. No projecto de decreto o presidente é eleito pelos representantes do capital, sob o prazme do governo, a existencia do banco alarga-se a cinquenta annos, e admittem-se as hypothecas urbanas, a par das ruraes.

Convem considerar de per si cada um destes tres topicos.

##### *a) Admissão de hypothecas urbanas*

A restricção da garantia de juros aos emprestimos sobre propriedades ruraes, inspirada aliás no pensamento de favorecer os emprestimos á agricultura, não é nem util, nem pratica: seria até, nociva, e actuaria contra o fim, que se teve em mente.

E, para não se presumir que bebo este juizo em impressões da occasião, transcreverei do *Memorial* redigido por Josseau, uma das maiores autoridades europeas na materia, as reflexões com que elle oppugnava, nesta parte, a lei de 1875.

« Precisamente » (são as palavras suas) « ella » (essa restricção) « tem um alcance maior do que se parece crer ; pois o seu resultado immediato será, não só limitar a garantia do Estado ao juro das obrigações emittidas em representação de emprestimos ruraes, como reduzir exclusivamente a essa cathegoria de emprestimos as obrigações da sociedade. Por esse systema, com effeito, si a sociedade quizesse tambem emprestar sobre immoveis urbanos, teria de emittir dous ge-

neros de obrigações : as ruraes, de juro assegurado pelo Estado, e as urbanas, privadas dessa vantagem ; reunindo as primeiras como penhor o conjuncto dos bens ruraes, sobre que se justassem os empréstimos, e as segundas como garantia os immoveis urbanos, umas procuradas pelos capitalistas, outras refugadas, ou circulando apenas sob cotações inferiores.

« Será isso possível ? Evidentemente não. Uma sociedade de credito territorial não pôde emprestar a taxas vantajosas para o mutuario, sem que por sua vez tome emprestado o dinheiro a taxas favoraveis. Ora, para que os capitalistas aceitem sob uma cotação visinha do par os titulos que ella emite, indispensavel é uma condição: a unidade da garantia em relação a todos. Cumpre que todos os titulos tenham por penhor o complexo dos immoveis hypothecados, e que todos esses titulos assentem na garantia de juros, a que o Estado se compromette.

« Por outra : o descredito dos titulos urbanos interessaria o credito dos titulos ruraes, e o desenvolvimento da sociedade embarçar-se-hia, em detrimento dos mutuarios : ella seria, pois, inevitavel e promptamente levada a só outorgar empréstimos ruraes.

« Mas convém que a esta especie de bens se circumscrevam as vantagens do credito immobiliario ? Certo que não.

« Primeiramente, não é isenta de embaraços a discriminação entre os bens ruraes e os urbanos. Não se acha traçada por toda a parte a linha divisoria entre a cidade e o campo. Haveriamos de attribuir a qualificação de bens ruraes unicamente ao solo, recusando-a ás construcções, ainda quando estas demorem no campo ? Como se classificaria uma vivenda com jardim numa aldeia, uma casa utilizada no serviço da exploração de uma herdade, etc ?

« Supponhamos, porém, que se aplainem essas difficuldades. Pois não se percebe o inconveniente, que se daria em limitar os empréstimos unicamente aos bens ruraes ? Nos primeiros annos os pedidos de empréstimos viriam com extrema lentidão. Sabe-se, com effeito, quão difficil é fazer penetrar no campo a idéa das vantagens offerecidas pelas instituições de credito. Por toda a parte onde se teem creado sociedades de credito real, os proprietarios urbanos são os primeiros a comprehender os serviços, que ellas lhes podem trazer, e os primeiros a aproveitá-los. Não é, certamente, esse o fim determinante de instituições taes ; mas, enquanto não acodem os empréstimos ruraes, a sociedade faz transacções, adquirindo assim o credito, de que mais tarde os campos aproveitarão.

« E não ha, de mais, notaveis serviços, que prestar tambem à propriedade urbana ? Porque excluiu-a do beneficio de uma instituição, que assume o titulo geral de Credito Immobiliario ? E' assim que, em toda a parte, onde se teem fundado sociedades desta especie, na Alle-

manha, na Hespanha, na Polonia e na França, ellas tem estendido as suas operações a todos os immoveis susceptiveis de hypotheca; e aquelles que fizeram ao *Crédit Foncier* de França a injusta increpação de emprestar muito mais, nos primeiros annos, sobre construcções urbanas do que sobre immoveis ruraes, acabaram por comprehender que os emprestimos desse instituto sobre edificações lhe serviram poderosamente, para o elevar á situação financeira, que hoje occupa. E' essa situação que, assegurando ás suas obrigações um credito de primeira ordem, allivia, pelo seu curso estavel ao par em tempos normaes, os onus que o emprestimo impõe aos proprietarios agricolas.

« Restringir, logo, a garantia de juro ás obrigações emittidas sobre emprestimos ruraes, seria constranger a sociedade, que se fundasse, a reduzir as suas operações; seria, por consequencia, paralyzar-lhe o desenvolvimento, e prejudicar-lhe o credito de modo tão serio, que, apesar do meu firme desejo de ver estenderem-se aos campos os beneficios deste systema, eu não aconselharia nunca a um grupo financeiro que se submettesse a semelhante clausula. »

Essas ponderações calaram em espiritos competentes, um dos quaes, o actual presidente do Banco do Brasil, o sr. Dantas, expressava-se, na camara dos deputados, em 1877 (sessão de 21 de junho), deste modo :

« O nosso fim foi garantir os emprestimos ruraes. Mas alguma cousa deste grande capital, que nós vamos garantir para a agricultura, poderia talvez empregar-se em emprestimos urbanos, si esta fosse a condição unica da incorporação da companhia. Em todo o caso dahi não viria perigo para o Estado. Enfraquecia a importancia consagrada a emprestimos ruraes. Mas acho que a promessa foi tão grande: 400.000:000\$000 ! »

Sustentando a restricção adoptada na lei de 1875, o visconde de Inhomirim, no seu parecer como conselheiro de estado, em 1876, accumulou varias considerações, cujo merito não importa agora examinar; porque todas se referem á hypothese de um banco nutrido pela garantia do Estado. « A propriedade urbana », dizia elle, « não carece de protecção directa do Estado para suas operações de credito. A lei não curou da propriedade urbana, a qual nenhum favor excepcional pedia ao Estado em materia de credito. Empenhar, e comprometter, em tal caso, a garantia do governo seria violar os mais sãos principios de administração, que não permite envolver a responsabilidade do Estado nos negocios das companhias, senão quando não houver outro meio de proteger, ou resalvar, grandes interesses publicos, connexos com elles. »

Estas objecções, portanto, desaparecem, tratando-se de uma con-

cessão, que não arma á garantia official, que não induz responsabilidade do governo.

Superiores são de certo os direitos da agricultura a todos os outros, em materia de credito hypothecario, attenta a primazia dos interesses nacionaes que com ella prendem. Mas nem por isso licito será esquecer o papel notavel, essencial, que toca á essa especie de credito em relação ao desenvolvimento da propriedade urbana, e os beneficios que esse ramo do commercio bancario é destinado a grangrear, por este lado, ao paiz.

Quanto não deve, nesta parte, a França ao seu *Crédit Foncier*? Um dos livros mais recentes sobre o assumpto assignalava, ainda ha um anno, esses grandes e insuppriveis serviços, cuja ausencia teria prejudicado em proporções incalculaveis a expansão do progresso naquella nacionalidade. « Importantes serviços », diz o autor desse estudo, « tem prestado o *Crédit Foncier* aos departamentos e municipios. O modo do emprestimo a longo prazo, amortizavel por annuidades, adapta-se particularmente bem ás precisões e aos recursos dessas collectividades. E' menos oneroso para ellas do que os emprestimos a longo termo, contractados com particulares. Grandes obras devem a sua consummação a esse concurso do Credito Immobiliario. E', graças aos adeantamentos feitos por elle sobre os *bons de délégation* que Pariz se transformou completamente, sob a administração de Haussmann, abrindo-se novas ruas, espaçosas, amplas, que levaram ar e luz ao coração da cidade. Não fallando nos trabalhos, que aformosearam a capital, muitas são as communas, que devem a emprestimos contrahidos nesse estabelecimento a construcção de casas de camaras, edificios escolares e templos. Allega-se que se excedeu a medida, oberando-se em demasia as municipalidades. Mas quão deploravel não seria a sua posição, si houvessem de pedir a emprestimos contrahidos em mãos particulares todo o dinheiro, que lhes tem mutuado o *Crédit Foncier*? O desenvolvimento mesmo alcançado por elle em França, o logar consideravel e inconcusso que occupa no mundo financeiro tem contribuido para o augmento da riqueza nacional. Declamam, bem o sabemos, contra a « feudalidade financeira ». Tambem nós, sem duvida, condemnamos altamente esses syndicatos de especuladores imprudentes, que preparam lances de bolsa á custa da economia nacional, acabando, as mais das vezes, por abysmal-a em fallencias ignominiosas. Mas estabelecimentos como o *Crédit Foncier* e o Banco de França, administrados por mão firme e prudente, e limitados a operações puramente regulamentares, não podem senão prestar serviços ao paiz e ao proprio Estado, que muitas vezes tem tido a fortuna de recorrer-lhes ao credito .» (GIRAULT : *Le Crédit Foncier et ses privilèges*, Paris, 1889, pag. 38. )

No Rio da Prata a experiencia é igualmente favoravel em extremo á essa applicação da hypotheca, a respeito da qual o dr. H. Quesada se estende em encomios, no seu livro sobre *El Credito Territorial en la Republica Argentina* ( Buenos Ayres, 1888, pag. 41 ) :

« Ninguna operacion ofrece al Banco mayor garantia que la de esta clase de préstamos, y ninguna en realidad debiera merecer de los poderes publicos mayor preferencia por lo que ella importa, no solo para el progreso general, sino por quanto tiende a aumentar considerablemente la riqueza privada y mucho mas aún la renta publica. »

O outro argumento allegado pelos propugnadores da lei de 1875 consistia na inconveniencia de distrahir, a beneficio da propriedade urbana, parte mais ou menos avultada dos recursos da companhia, desfalcando assim, sem utilidade, os estabelecimentos ruraes do capital que demandam. Mas esta observação, quando pudesse proceder a respeito de um estabelecimento dotado de quarenta mil contos de capital, não colheria em relação a um, como este, cujo capital se eleve a cem mil contos, com a faculdade, ainda em cima, de ampliar-se ao dobro. Em uma emissão hypothecaria de um a dous milhões de contos cabem, e caberão evidentemente, por muito tempo, as necessidades de credito da nossa propriedade rural e urbana, e não será lesão á primeira o quinhão do cabedal bancario applicado a auxiliar a segunda.

#### *b) Duração do banco*

A redução da existencia do estabelecimento a quarenta annos, na lei de 1875 (art. 1º, § 8º), está ligada á fixação do prazo maximo dos emprestimos agricolas em trinta annos (art. 1º § 10).

Ora, si o objecto dessas instituições consiste em supprir recursos á lavoura na proporção das suas necessidades, parece obvio que o prazo maximo de trinta annos não corresponde inteiramente a essa espectativa. Planejando a organização do credito immobiliario sob a garantia directa do Estado, o legislador brasileiro manifestamente cedeu á preocupação de limitar ao minimo termo possivel a responsabilidade, a que sujeitava o Thesouro. Mas, ainda assim, não era razoavel querer um fim, e recuar ante os meios.

A limitação dos emprestimos hypothecarios entre os extremos de cinco a trinta annos copia o decreto francez de 31 de agosto de 1863, que autorizou a fundação de uma sociedade de credito immobiliario colonial. Não conhecemos os resultados dessa disposição nas colonias francezas. Mas, em França, a restricção legal, que a esse respeito se estabeleceu pelo decreto de 28 de fevereiro de 1852, o qual introduziu naquelle paiz o

credito territorial, foi rejeitada pela sociedade que para esse fim se organizou, e cuja resistencia encontrou a satisfação completa nos decretos de 28 de março, que commetteram ao governo o encargo de regular a taxa da amortização em termos taes que a duração das annuidades se estenda entre vinte e *cincoenta* annos, e permittiram á companhia do *Crédit Foncier* dar o prazo de dez a sessenta ás suas operações de mutuo.

« Que inconvenientes acarreta esse estado de coisas ? » diz Josseau. « Nenhum. Mui poucos emprestimos a breve prazo se teem contrahido. Quasi todos se solicitaram e ajustaram a prazo *maior de trinta annos*. Quem percorrer com os olhos uma taboa de amortização, verá quão onerosa é uma annuidade calculada sobre periodo tão breve. Si se accettasse o termo de trinta annos como o maximo de duração dos emprestimos, quantos proprietarios não recuariam ante um contracto, que os gravaria com uma contribuição superior aos seus recursos ! Quantos não se veriam impossibilitados, até, de solicitar o emprestimo, ante a judiciosa regra que exige pelo menos equivalencia entre a annuidade e a renda dos immoveis consignados a garantia de taes operações ? Não será preferivel, para a maioria dos mutuarios, convenicionar prazo mais extenso, desde que se lhes deixa a faculdade de quitarem a divida antecipadamente, escolhendo a oportunidade que mais propicia lhes pareça ? »

Eis a questão sob a face dos interesses do mutuario. Mas ainda pela das conveniencias do Estado, não é menos obvia a desvantagem dessa restricção, creada, aliás, no intuito de favorecel-os. « Não fallo aqui no interesse da associação », pondera a mesma autoridade financeira. « Claro está que a associação é interessada em outorgar emprestimos de duração mais longa ; pois dest'arte arrecadará por mais tempo a sua commissão, e essa facilidade grangear-lhe-ha maior numero de operações. Tal interesse, todavia, não pôde ser indifferente ao Estado, *cujá garantia assim adquirirá mais probabilidades de tornar-se puramente nominal.* »

A essa argumentação irresistivel não pôde responder, com todo o seu talento e competencia, o visconde de Inhomirim, limitando-se a redarguir, em phrases vagas, que, quando as camaras brasileiras marcaram o prazo de 30 annos, « tinham presentes considerações suggeridas pela situação da industria agricola no Brasil, que ellas conheciam melhor do que podem conhecê-la estrangeiros. »

Mas, no proprio conselho de estado, Torres Homem ficou em unidade, nessa consulta, em que foi relator. Os outros dous membros da secção de fazenda eram o visconde do Rio Branco e o marquez de S. Vicente.

Desses, o primeiro opinou assim :

« Para os emprestimos a longo prazo, não vejo perigo em que o

maximo de 30 annos, que só aproveitará ás operações dos 10 primeiros annos, seja alargado *até 50, ou mesmo 60*, ampliando-se igualmente a duração da sociedade, cujo limite a lei fixou em 40 annos. A objecção ao primeiro desses prazos, tirada das taboas de amortização, *é fundada*, e tem por fim tornar menos onerosos os pagamentos annuaes dos proprietarios ruraes. »

O segundo enunciou-se nestes termos :

« Pensa que a duração dos empréstimos pôde ser espaçada *até 45 annos*, tempo sufficiente para uma moderada remissão da divida com beneficio reciproco.

« E' claro que, desde que se espace o prazo da solução das dividas, cumpre prolongar a duração do estabelecimento. Dirá mesmo que, *ainda quando não fosse essa razão*, opinaria pelo prazo de *80 annos*.

« Si durante 40 annos, os mais difficeis, o banco, em vez de acabar por uma liquidação forçada, se mantiver prestando bons serviços, para que pol-o na necessidade de ir já antes enervando a sua acção animadora ? Não é de presumir que a lavoura brazileira, susceptivel de um desenvolvimento extraordinario em seu amplissimo e fertil territorio, possa, no curto periodo de 40 annos, independer de protecção governamental. Não é tambem de presumir que o governo ainda então lhe possa ser util, no sentido de que se trata, sem assumir compromissos serios. A simples renovação do privilegio e mais favores não bastaria, para neutralizar os inconvenientes do curto prazo e suas consequencias. »

Josseau exprime-se a este respeito nestas palavras :

« E' do character peculiar ás sociedades de credito fazerem empréstimos a longo prazo : deve-se suppor que os façam todo o anno, até o fim da sua existencia. Ora, admittindo, com a lei de 6 de novembro de 1875, que o maximo da duração dos empréstimos seja apenas de 30 annos, os que se effectuassem no ultimo não expirariam sinão cerca de trinta após o termo da sociedade ».

Concebem-se aliás as hesitações do legislador brasileiro, meticoloso em não comprometer além do strictamente imprescindivel a responsabilidade do Estado, no systema dos bancos garantidos pela nação. Ainda assim, o projecto (de que acima demos noticia) elaborado sob as inspirações do ministerio 7 de junho, dava a um estabelecimento creado, por assim dizer, exclusivamente por um empréstimo do Thesouro, a uma sociedade particular sustentada pelo Estado, a duração de 50 annos.

Que duvida poderíamos ter, pois, em alongar o prazo da lei de 1875 em relação a um instituto de credito estabelecido sem o concurso dos capitaes, ou, siquer, da garantia do Estado ?

A lei de credito hypothecario votada em junho do anno corrente

nas camaras italianas confere a duração de meio seculo ao banco, que manda fundar :

« La societá avrà la durata di 50 anni, alla scadenza dei quali essa non potrà, senza una nuova concessione, fare nuove operazioni di mutui, nè quindi emettere nuove cartelle, ma continuerá ad esistere per liquidare le operazioni già fatte. »

Essa é a duração que abracei tambem, ficando aquem, portanto, da admittida pela maioria dos conselheiros de estado em 1876. E deste modo se permittirão os empréstimos ao prazo até de 40 annos ; limite moderado, si attendermos a que ha estabelecimentos modelos neste genero, como o de França e o do Hanover, onde elle se estende a 60, e si considerarmos que a duração, por exemplo, do *Crédit Foncier* é fixada em 99 annos.

### c) Fiscalização do governo

A lei de 6 de novembro de 1875, art. 1º, § 4º prescreve : « Competirá ao governo a nomeação do presidente da directoria e de um dos membros da administração na Europa e de cada uma das caixas filiaes. »

Ainda sob o regimen da garantia da emissão hypothecaria pelo Estado essa disposição passou com o protesto de opiniões das mais venerandas e insuspeitas. O senador Zacharias, cuja indole não póde incorrer na taxa de tendencia a diminuir as prerogativas do poder publico, ou descuidar-se de zelar os interesses do Thesouro, manifestava-se, perante o senado ( sessão de 3 de outubro de 1875 ), no sentido que vou reproduzir :

« O orador quer para o governo toda a fiscalização ; *mas a presidencia deve ser deixada á escolha dos accionistas.*

« O orador não deseja que o governo faça uma tal nomeação : deve ser um logar pingue, pago pela companhia, e *para lá irá um medalhão.*

« E' um presente politico.

« Quando se organizou o Banco do Brasil, tendo o presidente 10:000\$, o maior vencimento que então existia, como as cousas se passaram ? O autor do projecto, o sr. visconde de Itaborahy, era ministro, e nomeou o primeiro presidente do banco, o conselheiro Serra. Logo depois que este falleceu, foi presidente do banco o ministro, que o creou, e assim foi sempre preenchido o logar, até que o orador chamou, para dirigir o banco, em uma situação critica, o nobre visconde de Inhomerim.

« Mas que proveito tirou o Banco do Brasil com esses presidentes officiaes e de ostentação ? Nenhum. Nada embaraçou que elle se des-

viasse da senda, que devia seguir por lei. E, pois, amestrado pela experiencia, o orador *não pôde approvar o pensamento de ser nomeado pelo governo o presidente do banco*. O presidente deve ser o que fôr indicado pelos accionistas: comece por ahí a sua responsabilidade.

« O governo que quer dar impulso ás instituições bancarias de hypotheca com a idéa de garantia de juro, tenha, não um presidente, que ainda de longe se assemelhe ao presidente do Banco do Brasil, segundo as attribuições que lhe forem dadas, mas um fiscal. O fiscal é de menos ostentação, é certo, do que o presidente, mas vae exercer função mais util, qual a de assignar as letras hypothecarias, que tem de ser lançadas em circulação.

« Não ha necessidade do presidente: basta o fiscal na séde do banco, e não em Londres, logares desnecessarios e destinados a amigos.

« Como ha de suppor que, creando-se agora, no Brasil, um banco sob a presidencia de um distincto cidadão, esse banco vá ser melhor dirigido do que foi o Banco do Brasil, que o foi pessimamente? Não pôde acreditar nisto. Acredita mais na fiscalização; porque, na ordem dos individuos que não são barões, nem viscondes, ha muitos capazes de ser fiscaes.

« Em que responsabilidade não incorrerá o nobre ministro da fazenda, si facilitar qualquer cousa neste negocio?

« O grande banco hypothecario de França tem presidente nomeado pelo governo. Mas a principio não foi assim: apenas o governo alli tinha fiscaes.

« Cumpre notar uma circumstancia. Napoleão tomou o pulso á França, entendeu que era um outro Luis XIV, entendeu que devia assumir a direcção do banco mediante delegado seu. Mas deve-se ter em vista que se trata da criação de um grande estabelecimento de credito hypothecario com capitaes principalmente de um paiz onde se liga á autonomia em materia de industria a mais alta importancia. »

São verdades ensinadas pela observação das coisas e dos homens de nossa terra a um estadista, que os conheceu intimamente, e cujas idéas administrativas o predispunham antes a exaggerar, do que a enfraquecer as regalias da autoridade. Com razão enxergava elle na escolha do presidente do banco hypothecario nacional pelo governo a mais larga porta aberta á invasão dos interesses politicos no dominio de um assumpto, onde esse elemento seria o mais desastroso principio de desmoralização e ruina.

Outros pensaram, nessa discussão, differentemente. Mas não teriam de certo opinado assim, si, em vez de um estabelecimento fundado na garantia do Thesouro, o projecto de então contemplasse um banco instituido e alimentado exclusivamente pelo credito particular.

E' o que acontece no caso vertente.

Para assegurar as condições de vida bemfazeja, a que está indissoluvelmente associada a prosperidade do novo instituto, para garantir a moralidade da emissão, a regularidade dos empréstimos, a observância geral da lei, basta a inspecção, qual a estabeleci nos arts. 57 e 58 do decreto.

Mesmo no decreto de 1875 o pensamento do legislador não era associar o Estado á administração do banco, superintendel-a, actuar nella, mas apenas fiscalizal-a. E' o que confessava, no senado, um dos membros mais activos das commissões reunidas, o sr. Teixeira Junior, que se mostrou disposto a renunciar á clausula da nomeação do presidente pelo governo, comtanto que se assegurasse a este, nas operações da companhia, uma inspecção efficaz por delegado seu, a quem ficasse incumbido esse munus.

Eis as suas palavras, na sessão de 30 de setembro de 1875 :

« A razão pela qual, no § 5º do projecto da commissão, se estabeleceu a clausula de competir ao governo a nomeação do presidente da administração central e de um dos membros da commissão na Europa, acha-se explicada no proprio paragrapho : *para preencher as funcções de seu fiscal.*

« Não pretendêmos que o governo intervenha na administração, nem na direcção da companhia. Quizemos apenas reconhecer um direito incontestavel do Estado, qual o de fiscalizar essas operações, *desde que assumir a responsabilidade da garantia dos juros e a amortização da elevada somma de 400.000:000\$000.*

« O nobre senador » (Zacarias) « não contestou essa fiscalização. Contestou apenas a conveniencia de se inserir no projecto o direito de nomear o governo o presidente ; porque, *como muito bem explicou s. ex., o logar de presidente deve competir á propria directoria, como é geral em todas as praças.*

« *Sobre este ponto creio que as commissões não farão nenhuma objecção ; e não ha inconveniente em se adoptar o artigo, salva a redacção. Substitua-se o termo presidente, e diga-se : o governo terá o direito de nomear um fiscal.* »

E' o que se faz no decreto de 1890.

#### JUROS DOS EMPRESTIMOS

Fixou a lei de 6 de novembro de 1875 em 7 % o juro maximo dos empréstimos á lavoura pelo estabelecimento que se fundasse sob as disposições desse acto legislativo.

Essa limitação foi combatida com grande vantagem por Josseau.

« Releva não perder de vista que o banco territorial é apenas um intermediario entre o capitalista e os proprietarios. Para emprestar a estes em condições taes, necessario será encontrar entre aquelles condições ainda melhores, que lhe deixem certa ensanchar, para cobrir as suas despesas, obviar ás eventualidades de prejuizo, e obter lucro. Está de certo esse banco em situação mais favoravel, para o conseguir do que outro qualquer mutuario; porque offerece em garantia aos mutuantes o capital das suas proprias hypothecas, estribado em immoveis de valor duplo do seu, em obrigações negociaveis ao portador, num conjuncto de precauções e privilegios, em summa, que asseguram aos capitaes um dos mais solidos empregos. Mas, apesar de taes vantagens, não cabe ao banco o poder de senhorear os acontecimentos, as crises politicas, ou financeiras, que possam elevar a taxa do dinheiro. O proprio governo não dispõe de força bastante, para decretar a estabilidade do preço dos capitaes. Como, pois, obrigar o banco, sujeito á variação do curso dos valores, a manter perennemente, em seus emprestimos, a mesma taxa de juro? O resultado mais certo de semelhante medida seria deter a marcha da sociedade, precisamente quando mais necessidade tivesse do seu concurso a propriedade territorial. »

A experiencia da França é, a este respeito, a mais concludente das lições. O decreto de 28 de fevereiro de 1852 (art. 5º) estipulou alli em 5% a taxa do juro, e o de 10 de dezembro do mesmo anno, estendendo á França inteira o privilegio do Banco Territorial de Paris, impoz-lhe a obrigação de emprestar sobre hypotheca até á somma de 200 milhões, mediante annuidades de 5%, comprehendidos nesta os juros, a amortização, as despesas de administração, e remindo-se o debito em 50 annos. Mas dentro em breve se reconheceu a impossibilidade de observar essa exigencia. Elevando-se o curso dos capitaes, teve o governo que expedir novo decreto em 21 de dezembro de 1853, que substituiu a taxa de 5% por uma escala movel.

« Mas isso ainda não foi sufficiente », observa o illustre especialista, a que, ha pouco, alludí. « Era apenas esse palliativo destinado a prover ás necessidades do momento, mas insufficiente para dar ao credito territorial o poder de acção, de que carecia, e habilital-o a, superando as crises, consummar a obra que se lhe confiara. Assim, quando o governo, em julho de 1854, o reorganizou sobre novas bases, assumindo sobre a direcção delle influencia mais decisiva, mediante a nomeação do governador e dos sub-governadores, supprimiu os maximos fixados pelos decretos de 10 de dezembro de 1852 e 21 de dezembro de 1853. Desse momento em deante é que a instituição entrou numa phase de consolidação e desenvolvimento progressivos; e, quando, sob a direcção do novo governador, M. Frémy, o systema dos emprestimos

em dinheiro se substituiu de todo em todo pelo dos empréstimos em obrigações territoriaes, immenso foi o impulso da sociedade, crescendo em proporções consideraveis a importancia das transacções. A sociedade pôde emprestar então sem outros limites mais que as necessidades da propriedade immobiliaria mesma. O curso das obrigações seguiu movimento ascendente; e ao cabo do anno de 1859 estava resolvido o problema. A lei commum, a lei do mercado era aceita por mutuarios e mutuantes. A sociedade já não se via obrigada a tomar de empréstimo com uma das mãos, e emprestar pela outra, modificando as condições propostas aos seus mutuarios, conforme as clausulas, tão variaveis, que lhe dictassem os seus mutuantes. O que de então em diante emprestou aos proprietarios, foi o proprio credito dos seus immoveis, sob a fórmula aperfeiçoada de obrigações hypothecarias, e a annuidade, que lhes impoz, ficou, dahi avante, ao abrigo das variações do curso dos valores publicos. Na realidade, é certo, a taxa, sob que se celebra o empréstimo, varia, consoante o preço a que se negocia a letra de penhor. Mas de que poderia queixar-se o mutuario? Submetta-se á lei do mercado. O credito real não pôde ter mais do que o credito pessoal a pretensão de evital-a. E depois, afinal de contas, *o proprietario não tem meio de achar noutro mutuante vantagens comparaveis ás que lhe depara o banco territorial.* »

Ora, o maior beneficio a que se pôde aspirar com a instituição de taes estabelecimentos, é justamente este: assegurar, mediante elles, á propriedade immovel condições de credito mais benignas, mais accessiveis, mais generosas do que as possiveis noutra qualquer classe de mutuantes, e não apparelhar-lhe, fóra de todas as leis economicas, uma excepção artificial, creada a poder de concessões arbitrarias, violentas, sem elasticidade proporcional á exigencia das necessidades naturaes, e alimentadas á custa de sacrificios do Estado, nos quaes a propria classe afagada por esse regimen é, afinal, ao mesmo tempo, a mais tributada pelas multiplas contribuições do imposto destinado a sustental-o.

E' um grave erro economico. Mas é um dos que entre nós lançaram mais sérias raizes, incrustando-se nos espiritos mais esclarecidos. Sob a preocupação, bem inspirada aliás em sua origem, de servir á lavoura, insinuou-se-lhe uma idéa falsa, um ridiculo preconceito, qual o de suppor que a interferencia do Estado omnipotente deve e tem meios de crear para ella uma situação economica alheia e superior ás condições da realidade. Dest'arte a prejudicaram, em vez de auxiliar-a, creando obices insuperaveis á organização do credito territorial até hoje, e inoculando no espirito da mais importante classe da nação uma prevenção viciosa, de que essa classe mesma é a primeira victima.

O decreto n. 370, de 2 de maio deste anno, modificou, nesta parte, o de 6 de novembro de 1875, estatuinto no art. 300, que, « quando a so-

cidade de credito real for exclusiva em uma circumscripção, o maximo dos juros será de 8 %/o.»

Claro está que não podiamos adoptar para o grande banco novo um maximo inferior. Nosso pendor agora seria, pelo contrario, a supressão de toda clausula limitativa, no decreto. Razões ha, porém, que nos aconselharam a transigir. Mas, fazendo-o, pareceu-me conveniente estipular certas precauções, indicadas pela previdencia, que sirvam de correctivo a males possiveis.

Esse correctivo consiste em :

a) limitar a restricção do maximo aos emprestimos em beneficio da lavoura ;

b) permittir a alteração dessa taxa, de accôrdo com o governo, logo que a situação dos mercados estrangeiros o exigir.

O proprio visconde de Inhomirim, resistindo aliás, com quantos recursos lhe proporcionava a sua capacidade, á critica de Josseau contra essa clausula da lei de 1875, reconhecia a necessidade de ceder á evidencia, eliminando esse embaraço, desde que os factos o denunciasssem pelos seus effectos. « A experiencia » dizia elle, « poderá mostrar a exactidão das previsões dos proponentes ; e convém esperar por ella, antes de alterar a lei no sentido da proposta.»

#### UNIDADE, OU PLURALIDADE ?

Para solver esta questão, não devemos pairar na região abstracta das theorias, mas descer ao terreno raso da historia, da pratica, da experiencia accumulada. Ella é decisiva.

A multiplicidade, no systema dos bancos hypothecarios, não se concebe sensatamente, senão nos paizes que possam alimentar-o dos seus proprios capitaes, nos paizes onde superabunda o dinheiro, que habilite a iniciativa particular a levantar e desenvolver esses estabelecimentos sem o concurso da riqueza estrangeira. Mas, especialmente nos Estados novos, como o nosso, e em todos aquelles onde a economia indigena carece de empregar-se noutras operações, onde não a seduz a renda modica obtida nas transacções sobre a propriedade do solo, onde seria até pernicioso ao progresso nascente das industrias a absorpção do capital nacional nos negocios de lenta circulação, a que a hypotheca vem servir, — em taes paizes o credito immobiliario é inconciliavel com a pluralidade dos bancos.

Esta verdade é de bom senso elementar. « Eu não duvido » dizia, em 1875, o barão de Cotegipe, « não duvido que, si pudessemos estabelecer os bancos territoriaes com capital nacional, este » (o da pluralidade bancaria) « deva ser o systema preferido. Mas, desde que não

se trata de um estabelecimento da natureza desses, desde que, por accôrdo geral, se declara que não ha capitaes no paiz para a fundação de taes bancos, e é mister ir buscal-os ao estrangeiro, quer tomando o governo directamente emprestado, quer promovendo a organização de companhias, que forneçam esses capitaes ; desde que assim succede, não podemos admittir outra instituição, que não seja a de um banco unico, cujas letras, conforme o projecto, sejam emittidas na Europa.

« Ora, que succederia, si tivéssemos diversos bancos da mesma natureza, nas diversas provincias, ou em diversas circumscripções marcadas pelo governo, fazendo-se na Europa uma concurrencia com letras todas garantidas pelo governo ?

« Dizem que se mata a concurrencia ; mas a concurrencia, neste caso, é que seria a morte das emprezas. »

E, si esse perigo era evidente na competencia entre letras hypothecarias *todas garantidas pelo governo*, — que não se deveria esperar, quando ella se travasse entre titulos de varios estabelecimentos *destituidos todos elles dessa garantia* ?

Aos que teem de dar o dinheiro, observava o senador Zocharias, « não é indifferente que exista um banco só, uma larga circumscripção, ou pluralidade de bancos. A opinião publica está feita sobre a segurança de um estabelecimento unico no paiz : é mais facil a cada capitalista formar seu juizo a este respeito, do que havendo muitos bancos sujeitos á concurrencia. A circumstancia de haver garantia de juro não altera a questão em si: independentemente de tal garantia, o systema hypothecario prefere a unidade bancaria á pluralidade de bancos. »

Entre as nações européas, presentemente, a tendencia é para unificar os bancos hypothecarios. Ainda recentemente nos acaba de dar este exemplo a Italia, com a criação de um grande banco de Estado sob a denominação de *Credito Fondiario*, na qual collaboraram, ao lado do ministro das finanças Giolitti, autor do projecto, financeiros e economistas como Luzzati, Ferraris, Doda, Saracco e outros. E qual foi o reparo mais consideravel, articulado alli contra a organização desse instituto ? Lamentou-se que o plano do governo lhe não dêsse todas as proporções desejaveis de grandeza, solidez e concentração necessarias a um estabelecimento nacional, « *al quale tutti, in vista dei benefizi che avrebbe dato, avrebbero consentito a fare i piu grandi sacrifici, e ad acordare le piu ample facoltà.* » (*La Tribuna*, 26 de jun.)

Dessas censuras fez-se orgão o deputado Sciarra, na sessão de 25 de junho de 1890: « Allorché fu annunciata la creazione di un istituto di credito fondiario, l'ambiente non era contrario al concetto di un istituto unico ; io credette leggere fra li righe del disegno ministeriale una tendenza all'istituzione di un credito fondiario unico, mitigato da taluni

riguardi verso gli istituti e verso interessi considerevoli esistenti. Mi sembrò che tale tendenza del Governo non chiedesse che di essere incoraggiata per dichiararsi più apertamente. In conseguenza di questo mio apprezzamento tutto personale, che talune circostanze però rendevano molto plausibile, credei alla formazione di un grande istituto di credito fondiario, nel quale si sarebbero, forse, fusi tutti gli istituti preesistenti. Esso avrebbe fatto appello alla fiducia del pubblico con una cartella unica garantita da un vistoso capitale, cogli utili dei mutui già fatti e con quelli che avrebbe accordato in seguito. Sorto sotto gli auspici dei grandi istituti italiani, presentato all'estero da grandi istituti esteri, esso era destinato a trovare presso i capitali stranieri la fortuna che ebbe in Francia il *Crédit Foncier*. Come questo, esso avrebbe proceduto mediante emissione di cartelle fatta nei momenti più proficui del mercato per raccogliere i capitali da investire in mutui. Ed a tale istituto io non avrei negato né il monopolio, né una lunga esistenza, come la richiedeva il Governo nel primitivo disegno di legge, ed in cambio mi avrei atteso che la proprietà fondiaria ne avesse ritratto il vantaggio di mutui a lungo ammortamento e un interesse più che modesto.»

Da multiplicidade bancaria em materia de credito territorial temos, por outro lado, uma experiencia nada invejavel nas lições da Republica Argentina, onde nos offerece amostra expressiva dos males desse sistema a vida rachitica do *Banco Hypothecario da Capital*, instituido em 1889 com o capital de vinte milhões de pesos ouro.

Os doutrinarios, os allucinados pelo prestigio de formulas conventionaes, os diletanti em questões sociaes, que não apanham nellas senão a sonoridade das palavras consagradas, os artistas em phrases de effeito orchestral, os fanaticos da logica a todo transe, os que sacrificariam a ordem, a liberdade real, o futuro inteiro do paiz a um syllogismo de escola, poderão levantar os clamores habituaes da ignorancia, da imprevidencia, da cegueira radical, o maior flagello do progresso pratico e o inimigo mais damninho das instituições livres. Mas a verdade verdadeira é que não teremos nunca o credito territorial em acção, em florescia, em fructificação entre nós, senão mediante um grande banco hypothecario nacional.

Não desconheço os embarços, que a esse objectivo oppõe o principio federalista; e o nosso decreto resalvou-o completamente, deixando illesa a autonomia dos Estados. Mas toda a autoridade federal, convem empregal-a num estabelacimento só, abstendo-se o governo da União de conceder a outros bancos, durante o prazo da existencia deste, a emissão hypothecaria.

Creado em taes condições, o banco federal, operando sobre uma zona que abranja todo o territorio do paiz, não póde temer a concurrencia de

estabelecimentos congeneres, circumscriptos a campos de operação locais. « Supponha-se que não ha a garantia do governo », dizia o senador Zacarias (5 de outubro de 1875); « os capitalistas julgam-se mais seguros, emprestando a um grande banco, que tem por limites um imperio como o Brazil, do que offerecendo seu capital para a provincia do Pará, do Amazonas, de Sergipe, da Parahyba. »

O instincto do proprio interesse, do interesse bem entendido, do interesse commum actuará naturalmente sobre os governos dos Estados, para se não abalançarem á imprudencia inutil, impotente, de levantar estabelecimentos locais de credito territorial, emquanto o banco federal o servir bem, num ramo de industria em que tão cedo esses institutos de área limitada não encontrarão na propriedade das suas circumscrições, já explorada pelo grande instituto nacional, elementos de vida independentes e seguros.

Nem o capital estrangeiro, o unico de que taes empresas por muito tempo ainda poderão viver entre nós, acudirá ao appello de especulações tão ephemeras e sem horizonte, emquanto houverem de lutar contra uma força financeira ramificada pelo paiz todo, como a que este plano se destina a crear.

Eis o que, ao meu ver, assegura o porvir a este organismo central, entre as tendencias divergentes dos varios Estados unidos e descentralizados pela federação, imprimindo-lhe o character de um vinculo de alliança entre as forças productoras da nação, neste regimen de expansão local.

#### OS ESTABELECIMENTOS ACTUAES DE CREDITO REAL

Nenhum agravo faz aos bancos existentes a nova instituição, pelos motivos que, já ha muito, compendiava o sr. Teixeira Junior. « Disse-se, » observava elle no senado (*Ann.*, 1875, vol. V, p. 388), « que o privilegio que estabelecia o projecto para as zonas que fossem marcadas ao banco, ou a cada banco, que se autorizar, prejudicaria de alguma fôrma concessões já feitas ao Banco do Brazil e ao Banco Predial para emissão de letras hypothecarias segundo as bases estabelecidas pela lei de 24 de setembro de 1864. A este respeito me parece que ao Banco do Brazil, assim como ao Banco Predial, nenhuma lesão resultará da adopção do projecto que discutimos; porque, si o Banco do Brazil tivesse podido usar da faculdade, que lhe foi concedida nos termos da lei de 1864; si tivesse podido alargar a emissão hypothecaria, como se comprometteu a fazer, nós não teriamos necessidade de aventurar o Estado a tomar compromisso tão importante, como aquelle que se debate neste momento. »

O decreto de 1875 não tocou nesses direitos adquiridos, e o nosso não os respeita menos. Entretanto, nenhuma conveniencia publica se liga á manutenção desses restos mutilados e esparsos de tentativas condemnadas á impotencia por um defeito incuravel de origem. Da maior vantagem seria, pelo contrario, assimilarem-se todos na massa do novo estabelecimento, capaz de fecundal-os, e desenvolvel-os seriamente.

Referindo-se á situação em França, diz Josseau, num trabalho recentissimo :

« A criação de varias sociedades de credito immobiliario dentro em pouco veio tornar-se embaraço ao credito dellas. As obrigações emittidas por essas diversas sociedades achavam difficuldade em se collocar, mórmente nos departamentos. Titulos taes evidentemente não podiam negociar-se quotidianamente e sem depreciação inquietadora, a não ser num grande mercado de capitaes, como o da capital, onde abundam recursos, e os valores fiduciarios pódem encontrar maior numero de compradores. Teve o governo, pois, que se deliberar a absorver todas as sociedades departamentaes num só instituto, escolhendo o *Banque foncière* de Pariz, afim de constituir o grande instrumento de credito, com que resolvera dotar a propriedade immobiliaria. Uma convenção celebrada entre o ministro da agricultura e esse estabelecimento, aos 18 de outubro de 1852, e approvada por decreto de 10 de dezembro subsequente, ampliou o privilegio desse banco a todos os departamentos, onde não houvesse sociedade de credito territorial, autorizou-o a encorporar em si as de Nevers e Marseille, e fez delle, sob o titulo de *Crédit foncier de France*, um verdadeiro banco nacional da propriedade immobiliaria. » (*Dictionn. des finances*, de L. Say, vol. I, p. 1323.)

E' a resultados analogos que se aspira no decreto do anno transacto, mas isso mediante um estabelecimento de iniciativa particular, sem dotação do Estado e revestido apenas do privilegio de emissão hypothecaria. Constituido esse estabelecimento, a pouco e pouco, por obra do proprio banco, da sua acção economica, da sua expansão legal, ir-se-hão resgatando as faculdades hypothecarias investidas noutros institutos por lei geral, para se virem aggregar num só organismo, distribuido pelo paiz inteiro. Da esterilidade em que vegetam, e continuariam a vegetar nesses pequenos nucleos dispersos, improficuos, incapazes de dar á emissão hypothecaria proporções correspondentes ás necessidades do credito agricola e industrial, no seio de um povo exuberante de vida, esses privilegios passariam a um estado de actividade opulenta, explorados e dirigidos por uma vasta associação de capitaes, apoiada nos grandes mercados estrangeiros.

Essa incorporação, porém, deve effectuar-se por accessão espontanea

dos bancos empossados presentemente em privilegios de credito territorial. E, com esse fim, elegi por modelo a refórma italiana do anno passado, que dispõe um systema de transacções, para consolidar no *Credito Fondiario* as instituições, que actualmente exercitam esse commercio no reino, isto é, a carteira hypothecaria do Banco Nacional, do Banco de Napoles, do Banco da Sicilia, da Caixa Economica da Lombardia, do *Monte de Paschi*, de Siena e do Banco do Espirito Santo de Roma. Esses estabelecimentos são autorizados, todos elles, a fundir os seus interesses hypothecarios no grande banco, entrando como coparticipes na sua formação, e cessando *ipso facto* de funccionar autonomicamente em relação ao credito territorial.

O nosso decreto abraça uma combinação semelhante.

### CONCLUSÃO

A rotina paralytica e cega ha de duvidar, certamente, da plausibilidade das esperanças postas por nós no futuro dessa instituição, na sua maravilhosa influencia creadora. Pois ainda haverá, na propriedade existente, materia que submetterá hypotheca? Pois, assim nas cidades, como nos campos, os estabelecimentos actuaes já não terão absorvido todos os valores susceptiveis de utilizar-se nessa especie de exploração, e não os trazem presos aos seus contractos, encerrados nas suas carteiras? Que vasta região é essa de capitaes, esquecida e desoccupada, com que este novo gigante financeiro conta para nutrição de suas forças, expansão da sua actividade e desenvolvimento das suas vastas especulações?

Taes interrogações explicam-se nos que imaginam que a organização geral do credito hypothecario póde cogitar em viver apenas da propriedade existente, dos valores já consolidados e immobilizados hoje na terra, na agricultura, na edificação urbana.

Mas a grande funcção do credito hypothecario não é subsistir do que achou feito: é *crear a propriedade hypothecavel*.

Elle extrahe de si, por assim dizer, os seus elementos de vida. Transforma os baldios em campos cobertos de méssees, a poder dos recursos que offerece ao trabalho, cujos fructos o virão remunerar. Offerece o deserto ao colono, proporcionando-lhe recursos, para o converter em povoado florescente, cuja industria contribuirá, mais tarde, para enriquecer o capital, que com as suas anticipações o gerou. Transforma, pela desapropriação e pela edificação, as velhas cidades, e improvisa pelos processos modernos cidades novas, mediante simplesmente as transacções da hypotheca aperfeiçoada e adaptada á rapida circulação commercial da propriedade immovel pelos titulos de

credito emittidos como uma especie de moeda internacional, aceita em todas as praças do mundo. Entre o trabalhador e o solo medeia um obstaculo desesperador: a indigencia dos capitaes de exploração, a mingua de meios para a subsistencia durante o primeiro amanho da gleba e a primeira cultura das suas propriedades productoras. O credito hypothecario suppre-lhe essas necessidades, cuja satisfação, desentranhando-se em renda, lhe compensará com usura os sacrificios adeantados. Entre o architecto, edificador de cidades, entre o hygienista, saneador dos grandes centros populosos, e os seus projectos magnificos em belleza, em utilidade, em opulencia, em conforto, em saude e vida para as populações urbanas, interpõe-se uma impossibilidade invencivel: a escassez do credito. A hypotheca offerece-lh'o, recebe, em troco das sommas, que lhe facilita, a garantia dessas mesmas creações, que ella vai levantar, e que serão amanhã a retribuição da sua liberalidade. E' assim que se faz o progresso na Australia, na Nova Zelandia, na America do Norte, na Republica Argentina.

Estamos vendo affiançarem-se juro, pelo Estado, para a criação de burgos agricolas. O credito hypothecario póde multiplicar-os sem essa garantia. Vemos debater-se o problema supremo da immigração, o grande problema nacional, exclusivamente no circulo estreito dos favores officiaes, dos auxilios directos do Estado. Pois bem: organize o credito hypothecario em todas as suas condições de fecundidade e energia, e tereis creado para a solução desse problema o mais poderoso dos instrumentos. Vemos pensar-se em dar ás capitaes desacreditadas pela sua insalubridade, pelo anachronismo da sua edificação, pela insufficiencia da viação que as serve, uma reputação honrosa ao paiz e seductora para o estrangeiro. E não se lembram senão de ir impetrar o milagre ao credito do Estado. Mas constitui o credito hypothecario; e elle dará ás emprezaas particulares, á iniciativa individual, os meios de transfigurar, aformosear, sanificar as nossas cidades. Basta-lhes para isso o direito de desappropriação e o concurso do banco.

Perigos, não os ha nesse regimen, desde que a emissão das letras hypothecarias assentar em garantias, como as que o projecto estabelece. Si as grandes emissões de cédulas hypothecarias na Republica Argentina actuaram no sentido da crise financeira, que tala esse paiz, é que motivos especiaes turbaram alli as funcções naturaes do systema.

Primeiramente, os capitaes não eram, em geral, estrangeiros. A especulação jogava-se toda entre Buenos-Ayres e Montevidéo. Os interesses commerciaes illudiam-se reciprocamente de uma a outra praça. Para fundar o Banco Nacional, em Montevidéo, se depreciavam

alli como imaginarios os capitaes argentinos, ao passo que Buenos-Ayres recebia transitoriamente as libras esterlinas dos especuladores orientaes, afim de comprar terras, que se elevavam hypotheticamente ás nuvens, mediante exaggeradissimos preços. Ora, manifesta é a differença entre o dinheiro ephemero, angariado entre dous paizes que não teem mercado financeiro, e os capitaes negociados nas grandes praças do mundo.

Por outro lado, os empréstimos estrangeiros, agigantando o acervo dos compromissos, a má administração dos bancos officiaes, alargando-se em favores ás influencias politicas, e a exploração das emprezas de *centros agricolas*, utilizando-se a beneficio de interesses de partido, cooperaram largamente, para desvalorizar os titulos, abalando o credito dos estabelecimentos emissores. Assim as cedulas da ultima serie, letra P, no Banco Hypothecario da provincia baixaram de 100, valor nominal, até 45. Mas o Banco Nacional, que tinha parte dos seus titulos em ouro, conseguiu, nas suas operações em Londres, cotar os seus titulos dessa especie até 110 e 120, quando não passa de 100 o seu valor nominal.

Os perigos da intervenção do espirito politico neste ramo de actividade industrial são formidaveis, e os seus effeitos incalculavelmente calamitosos. Os bancos estrangeiros, seja nas republicas platinas, seja na brazileira, assignalam-se pela segurança das suas operações, pela solidez do seu regimen. O compadrio local não os póde invadir; as especulações viciosas são, pois, inflexivelmente joeiradas; e os estabelecimentos apuram do gyro de seus recursos tudo o que delles se póde extrahir em beneficio de cada instituição. Nos bancos nacionaes, pelo contrario, a intrusão do elemento pessoal, de camara-dagem indigena, da emulação politica, dos corrilhos pessoaes que [ella fomenta, é irresistivel. As transacções de protecção pullulam, inevitaveis. O commercio bancario atrophia-se, disvirtuado, empobrecido, rebaixado pelos conluios particulares, em prejuizo do dinheiro dos accionistas, da dignidade do trabalho, do character dos estabelecimentos, da riqueza nacional. Eis os riscos, que [me empenhei em fugir, entregando ao capital estrangeiro, e pondo fóra de toda a acção official a administração do banco, mediante a escolha de toda a directoria, inclusive o seu presidente, pelos interessados. E tão profunda é, neste ponto, a minha convicção, que, ainda quando elles se offerecessem a abrir mão voluntariamente desse direito (o que não seria agora difficil obter), eu não hesitaria em recusar o sacrificio.

Lacuna deploravel em nossa civilização e incompativel com o nosso desenvolvimento, — a verdadeira hypotheca, isto é, a operação facil, ao alcance de toda a propriedade immobiliaria, servida por uma extensa mobilização dos seus instrumentos de credito, ainda não existe entre

nós. As carteiras reservadas a essa funcção resentem-se de cachetica mesquinhez. Crearam-se bancos brasileiros de credito real sem garantia de juros. Mas ahi está palpavel a sua inefficacia, a impotencia congenita do seu organismo. Não se logrou, até hoje, valorizar a letra hypothecaria, que se arrastará, rara, depreciada e infecunda, pagando os agricultores 10 a 12 % de premio em emprestimos tão onerosos, quão regateados. E' que o capital do paiz não póde empregar-se em valores de juro inferior a essa taxa : além de que o estão a reclamar outras industrias mais remuneradoras, para as quaes já é insufficiente. Da mais alta conveniencia será, pois, desentranhal-o da hypotheca, substituindo-o pelo capital estrangeiro, que o juro de 4 e 5 % póde encaminhar copiosamente para o Brazil.

A vida nova transfundida á nação pelo regimen republicano permite-nos fazer do pensamento da lei de 6 de novembro, para este fim, o uso mais inesperado, escoimando-a dos seus defeitos originaes, desembaraçando-a das responsabilidades colossaes, que a sua applicação stricta acarretaria ao Estado, achando nos capitaes estrangeiros a confiança que a monarchia, em longos 15 annos de aspiração activa, nunca lhes conseguiu inspirar, e erguendo exclusivamente sobre a iniciativa particular o edificio do nosso credito real em proporções quasi triplas daquellas que de balde viveu a sonhar por tres lustros o antigo regimen.

Si, como é de esperar, este projecto se traduzir brevemente em séria realidade, será, depois da lei de 13 de maio, o maior passo dado, entre nós, para a reconstituição da lavoura, o desenvolvimento da colonização e a transformação da propriedade pelo credito associado ao solo e ao trabalho.

Taes foram as razões em que assentou o decreto n. 612, de 3 de julho de 1890, que concedeu a criação do Banco Hypothecario Nacional.

---

Respondendo ao officio, que, sob n. 36, me dirigiu, em 9 de agosto, o governador do Estado de S. Paulo, consultando si, em vista do disposto no art. 20 desse decreto, podiam os governadores dos Estados, sem autorização do Governo Provisorio, fazer concessões, como a que foi requerida pelo dr. Francisco Rangel Pestana e outros, de incorporar nesse Estado uma sociedade anonyma modelada pelos decretos ns. 165 A e 169 A, de 17 e 19 de janeiro e 2 de maio, 451 B, de 31 de maio e 31 de julho, e solicitando, no caso negativo, essa faculdade, afim de poder resolver sobre a referida concessão, declarei que o direito, resalvado aos Estados pelo art. 20 desse decreto, de autorizarem bancos

de emissão hypothecaria circumscripta ás suas respectivas regiões, presuppõe a entrada em vigor da Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brazil, cuja execução tirará do Governo da União muitas das suas attribuições actuaes, transferindo-as para os governos dos Estados. Emquanto, porém, não fôr adoptado e executado o novo pacto constitucional, subsiste intacta no governo da nação a autoridade privativa, que lhe confere a legislação existente (decreto n. 164 de 17 de janeiro de 1890, art. 1º, § 2º), de permittir a criação de estabelecimentos de credito real; e dessa attribuição não póde elle usar para com outras sociedades que não a do Banco Hypothecario Nacional, em presença dos termos peremptorios do citado decreto de 31 de julho proximo findo, art. 20, 1ª parte, pelos quaes está adstricto o governo a não conceder a emissão de letras hypothecarias no paiz a outras companhias.

---

Segundo as informações que chegam ao meu conhecimento, não tardará em se apresentar ao governo o projecto de estatutos desse estabelecimento, devendo-se a demora na organização da companhia á crise inesperada e grave, que tem agitado ultimamente, na Europa, o mercado dos capitaes.

Tractando-se apenas da approvação de estatutos destinados á realização de um empreendimento, cuja concessão se funda em acto legislativo especial, e sobre a qual os concessionarios dispõem de direitos solemnemente adquiridos, o despacho do governo não póde fazer-se esperar, apenas os interessados lhe submettam o plano de estatutos conforme ao decreto creador dessa instituição.

GOVERNO PROVISORIO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL

---

ANNEXOS AO RELATORIO

DO

MINISTRO DA FAZENDA

RUY BARBOSA

---

Em janeiro de 1891



RIO DE JANEIRO  
IMPRENSA NACIONAL

1891

# EMISSÃO E CREDITO

## EXPOSIÇÃO AO CHEFE DO GOVERNO PROVISORIO

*Motivos da Dec. de 17 e 19 janeiro 1890.*

---

Sr. Marechal.

Quando no parlamento se debateu, não ha dous annos, o problema dos bancos de circulação, a todos os collaboradores do projecto, depois transformado na lei de 24 de novembro, se impunha a evidencia da impossibilidade da emissão bancaria sobre base em metal, nas condições economicas e monetarias deste paiz.

Nesse sentido se exprimia então o meu antecessor nesta pasta; e como elle se pronunciaram os outros dous co-auctores dessa reforma: o Visconde do Cruzeiro e o ex-senador Lafayette. Rejeitando, por impossivel com a existencia do papel-moeda, a emissão sobre lastro metallico, pendiam todos para o modelo dos *bancos nacionaes* americanos, tão fecundos nos Estados Unidos. « A maior difficuldade », opinava o primeiro desses dous parlamentares, « de adoptar os bancos de emissão sobre base metallica consiste na eventualidade, a que estariam expostos, de verem escoar-se os seus depositos; porque a depreciação do papel-moeda em relação ao ouro expelliria da circulação a emissão dos bancos, que concorreria ao troco ». Fallava assim o Visconde do Cruzeiro na sessão de 19 de junho de 1888. E, sete dias mais tarde, na mesma camara, o sr. Lafayette, em phrase ainda mais peremptoria, negava de todo a exequibilidade aos estabelecimentos de emissão com assento em metal: « E' isso absolutamente impossivel em um paiz, como o Brazil, onde a balança do commercio sempre nos é desfavoravel. Os importadores, que têm de fazer pagamentos na

Europa, sujeitos a um cambio a que o orador chamará feroz, si no paiz houvesse um banco como desejam alguns senadores, procurariam obter bilhetes d'elle, leval-os-hiam ao mesmo banco, para os trocar em ouro, e com este fariam os seus pagamentos no estrangeiro. Isso repetir-se-hia sempre, e teriamos o caso do *tonel das Danaides*. Não podemos, portanto », concluia elle, « constituir bancos sobre base metallica ».

Menos de um mez depois, entretanto, estando o projecto já na ultima discussão, e essa adeantada, o derradeiro ministro das finanças da monarchia assignava, com o Sr. Lafayette, a emenda, que prevaleceu, constituindo, na lei de 1888, o art. 6º, origem da tentativa, frustrada logo á nascença, da emissão metallica entre nós: « Tambem poderá ser elevada ao triplo do referido capital a emissão dos bancos, que o constituirem em moeda metallica, e se obrigarem a trocar por esta os seus bilhetes ». Idéa que passou, captando a muitos apenas a adhesão de tolerancia dos que, certos da inexequibilidade do ensaio, capacitados de que não encontraria, ao menos, quem o ousasse, reputavam indifferente a condescendencia e salva assim a responsabilidade do legislador.

Não nos é licito aprofundar o exame historico além dos factos, perscrutando na consciencia dos dous autores do projecto as razões, que os levaram subitamente da incredulidade á confiança na praticabilidade desse systema de emissão.

Mas a origem dessa evolução parece ter estado na perspectiva da importação imminente de cabedaes estrangeiros para o Brazil, determinada pela negociação de algumas empresas consideraveis, que se achavam em via de incorporação no mercado europeu.

Na alta do cambio consequente a esse facto puzeram illimitada fé esses espiritos, quando manifestamente o phenomeno augurado seria forçosamente de natureza transitoria, e devia, dentro em pouco tempo, mallograr, como hoje estamos presenceando, esperanças tão mal ponderadas.

Graças a essa illusão, autorizou a lei n. 3403 de 24 de novembro de 1888 duas especies distinctas de bancos emissores, tendo uns a sua base em titulos publicos, outros em metal, alvitre este que acabou por fixar as preferencias do governo. O cambio, superior a 27 como então se achava, justificaria essa solução, si houvesse estabilidade na taxa. Mas obviamente ella não é normal. Não podia, portanto, servir de alicerce ao novo regimen de emissão, que, no pensamento dos seus fundadores, deve succeder á moeda fiduciaria do Estado, depois de resgatal-a.

Para que não incorressem nessa decepção, bastaria considerarem o movimento commercial e monetario do paiz nas suas relações com o

exterior. Tomando, por exemplo, o exercicio liquidado de 1886-1887, com o semestre adicional, temos:

De um lado,

|   |                         |
|---|-------------------------|
| a) Importação de mercadorias . . .  | 162.000:000\$000        |
| b) Remessa de cambiaes para juros da divida externa. . . . .                                      | 20.000:000\$000         |
| c) Garantia de juros. . . . .   | 7.000:000\$000          |
| d) Legações, encommendas de material bellico, de estradas de ferro, obras publicas, etc . . . . . | 10.000:000\$000         |
| e) Juros e dividendos, alugueis, de particulares . . . . .  | 22.000:000\$000         |
|   | <u>221.000:000\$000</u> |

Do outro,

|                                    |                         |
|------------------------------------|-------------------------|
| a) Exportação de mercadorias. . .  | 151.000:000\$000        |
| b) Dinheiro entrado da Europa. . . | 20.000:000\$000         |
|                                    | <u>171.000:000\$000</u> |
| <i>Deficit</i> . . . . .           | 50.000:000\$000         |

Essa differença entre o activo e o passivo do paiz, no jogo das suas transacções monetarias e commerciaes com o estrangeiro, isto é, entre a exportação e a importação de capitaes e mercadorias, impunha-nos, está claro, a necessidade absoluta de recorrer ao credito, contrahindo obrigações gravosas ao futuro e absolutamente irreproductivas. Em taes condições a cotação do cambio, naturalmente, si não concorressem circumstancias excepçionaes, ou não o auxiliassem os subterfugios usuaes na administração das nossas finanças, longe de elevar-se a 27, desceria muito abaixo do par. Esses cinquenta mil contos de *deficit*, com effeito, equivaliam a 25 % na massa da nossa circulação fiduciaria (Thesouro e Banco do Brazil) a esse tempo; o que corresponde a cinco dinheiros sterlinos, representando, pois, no cambio, uma differença, que o deveria reduzir a 22.

E, não obstante, o vimos ascender á culminação de 27, excedendo-a, e librando-se nessa altura, ainda que pouco ou nada melhorasse, de então para cá, a situação economica do paiz.

E' que, graças ao artificio tradicional de illudir os *deficits* orçamentarios, alargando as proporções da divida publica, e preocupados unicamente em salvar apparencias, por satisfeitos se dão os nossos governos, desde que evitam pedir á praça as cambiaes necessarias, para desempenhar, no estrangeiro, os compromissos do Thesouro, reservando, nas mãos dos seus banqueiros, mediante empréstimos externos,

meios sufficientes para prover ao serviço da dívida e arrostar os outros encargos da fazenda nacional no mercado europeu.

Diminuindo consideravelmente a procura das cambias no mercado interior, a ausencia desse poderoso concorrente apparelha a alta do cambio, excluindo um dos elementos mais sensiveis da sua depreciação, mas a puro beneficio de um embuste, que dissimula a realidade economica do paiz em um dos seus caracteres normaes, tecendo perigosas ciladas ao commercio e ás finanças da Nação.

A alta do cambio deixou, pois, de marcar, entre nós, prosperidade, para assignalar apenas a pressão crescente dos nossos gravames. Uma successão de dividas nacionaes e particulares equilibra miraculosamente essa elevação, á medida que cresce a despeza esteril, e se agigantam cada vez mais os encargos do Estado. Não deve a outras causas o nosso ingenuo orgulho nacional o espectáculo da alta do cambio, em que, ha tres annos, nos apascentamos, satisfeitos e confiados. Só de 1886 a 1889 contrahimos, em Londres, tres dividas no valor de doze milhões de libras, ou cerca de cem mil contos de réis, afóra cento e cinquenta mil em empréstimos internos. E parte desses encargos, contrahimol-os sob o engodo de poupar tres mil contos pelo abatimento do juro nas apolices de 5 %; com o que economisámos tres, para onerar as finanças publicas em seis ou sete.

Exhaustos os recursos ephemeros, que a sustentam, essa situação illusoria infallivelmente ha de cahir. E, para espaçar esse desenlace, o governo ha de perpetuar a fallacia do regimen financeiro, cuja lei consiste em matar a dívida a poder de dividas maiores, ou deixar o cambio á sua evolução espontanea, de tal arte que as suas indicações, extremes dos vicios officiaes que o têm corrompido, inspirem confiança, e definam com sinceridade a situação do mercado.

Acabamos de assistir a novas provas da fallibilidade desse registro economico entre nós. No dia immediato á revolução, quando tudo eram apprehensões ácerca do presente e duvidas sobre o futuro, vimos o cambio pairar em uma elevação ultra-normal. Mais tarde, quando de toda a parte renascia a esperança e a confiança publica, o applauso do commercio, a adhesão de todas as classes laboriosas entraram a solidar-se de dia em dia, firmando-se profundamente esta situação de tranquillidade, de credito, de trabalho, que nos rodeia, começou a taxa a cahir acceleradamente. Em seguida vimol-a reascender, oscillar, firmar-se, fluctuar ainda á mercê de influencias cujo segredo se murmura, mas cujos interesses talvez não se confessem. E' que, desde que faltou á alta a cumplicidade do sophisma official, o phenomeno natural procura o seu nivel, libertando-se das pressões que o falseavam, e dissipando as sombras inimigas da verdade.

Bastou a acção desta por algumas semanas, para se desvanecer de

todo a miragem financeira, com que a monarchia planejava reabilitar-se para o terceiro reinado. Uma retracção de numerario, em importancia relativamente diminuta, encheu de difficuldades e temores a praça. O governo viu-se exorado a soccorrer a estabelecimentos e a particulares, subministrando recursos ao mercado monetario. A emissão metallica, entretanto, existia ; não estava pluralisada ainda na execução ; ainda não podia amedrontar-se com os receios da superabundancia do papel derramado simultaneamente por varios bancos emissores. Todavia, essa emissão recolheu-se, precisamente quando mais necessaria era, quando mais interesse tinha em comprovar o seu ministerio bemfazejo. E o estabelecimento armado dessa faculdade, saudada ainda hontem como um manancial de meios para os apuros da praça, via-se obrigado a buscar em emprestimos do Thesouro o papel reclamado pelas necessidades, a que a sua emissão bancaria deveria prover. E' certo que, procedendo assim, esse estabelecimento respeitavel cedeu á força do caso ; mas implicitamente confessou a inoportunidade do systema de emissão, que representa.

O sentimento da fraqueza do cambio, apesar da sua elevação, a evidencia do character ficticio desta, os symptomas da sua instabilidade dictavam ao banco de emissão essa norma de prudencia trivial. Sobradas razões lhe assistiam para temer a affluencia das cedulas apresentadas a troco, sob o impulso da menor especulação, que poderia arrastar o estabelecimento a serios perigos, originando uma crise na praça, e baixando por sua vez o cambio, já baixo ou vacillante. O menor abalo neste gerará o panico e a crise, contra a qual, mallograda ao nascedouro a emissão de base metallica, os recursos continuarão a ser os emprestimos do Thesouro, em que o governo não deve persistir, ou o curso forçado, que presentemente deve evitar a todo transe.

O dilemma actual é, portanto, este: ou proseguir na carreira desastrosa dos emprestimos em apoio de um systema erroneo e cada vez mais fatal, ou resistir ás tentações do credito, levantando paradeiro ao systema de dividas crescentes, e estabelecendo, ao mesmo tempo, um regimen de emissão capaz de satisfazer, na actualidade, as necessidades monetarias do paiz, sem invasão official no dominio dos factos economicos, a que o cambio deve obedecer.

Em um paiz, onde o equilibrio do cambio seja estavel, denotando a compensação normal das suas despezas pelos seus recursos naturaes, a emissão sobre metal é, sem duvida nenhuma, a solução racional e legitima, efficaz e creadora ; porque, assentando a circulação em elementos infalliveis e facilmente realizaveis, influe confiança absoluta, e tem na sua elasticidade a precaução contra os seus riscos. Mas, exactamente por isso, necessario é que o principio dessa confiança esteja superior a incertezas, e que, a qualquer abalo, disponha o estabe-

lecimento de meios, para restabelece-la, mediante a satisfação plena e immediata das suas obrigações para com o publico, na conversão do papel emitido.

Preenche esses dous requisitos a emissão bancaria, qual a temos?

Evidentemente não.

Não ; porque está subordinada ao cambio de 27, e ha de recuar ante as suas depressões, sempre imminentes e graves, cuja occurrencia imporia ao estabelecimento incalculaveis prejuizos, obrigando-o a trocar em ouro ao par notas cotadas abaixo delle. E tal é o receio deste perigo que, agora mesmo, não obstante a ascensão progressiva da taxa, aparentemente firme a 26 neste momento, de dia em dia mais, ao passo que cresce a retracção do numerario, vai-se retrahindo tambem a circulação do banco emissor.

Não, ainda ; porque, cobrindo o ouro apenas o terço da emissão, a exigencia do troco, determinada pelas baixas do cambio, encontraria o estabelecimento desarmado para acudir aos seus compromissos, produzindo no mercado incalculaveis catastrophes.

Logo, si a emissão bancaria constitue uma necessidade, o que, em nossos dias, difficil seria contestar, a especie que nos resta é, das duas admittidas na lei de 1883, a que não foi executada: a circulação sobre titulos do Estado. Egregios exemplos autorisam esse expediente. Do papel do Banco de Inglaterra, 16.200.000 libras circulam sem garantia metallica, representadas unicamente nos 11.000.000 esterlinos, em que consiste o debito do Estado para com esse estabelecimento, e em 5.200.000 libras de *securities*, ou fundos publicos de primeira ordem, adquiridos pelo banco para lastro de seu serviço de emissão. Nos Estados-Unidos a circulação dos bancos emissores, assente na lei de 25 de fevereiro de 1863 e no acto de 3 de junho de 1864, que a emendou, corresponde a 90 por cento do valor do deposito em titulos nacionaes, feito pelos estabelecimentos emissores no thesouro da União.

Verdade seja que, no mecanismo da emissão sobre fundos, a nota não é conversivel. E sobre esta desvantagem se ergue triumphante a grande objecção contra esse systema. Note-se, porém, primeiramente, que, no regimen da circulação fiduciaria elevada ao triplo do metal em deposito, a conversibilidade não é real, exequivel, segura, senão quanto ao terço do papel emitido. Por outro lado, ainda inconversivel, não é menos certo que a cedula bancaria, afiançada por titulos do Estado, reúne as condições essenciaes a esse factor economico para auxiliar o desenvolvimento da riqueza do paiz. Tudo está em não se sobrecarregar a circulação, e em que se observe sempre a regra da equivalencia entre o instrumento convencional das transacções e as necessidades da praça.

Não poderia corresponder a essa exigencia capital o Estado, que não faz operações commerciaes: emite, e resgata apenas, por assim dizer,

mecanicamente, quando autorizado. Demais, em um plano, como o que ora adoptamos, onde se confere á emissão bancaria a funcção de reduzir o debito nacional, não se poderia dizer que se exagere a tensão do credito: antes se lhe addiciona um principio novo, solido e poderoso de confiança.

Não é, por consequencia, decisiva a objecção da inconversibilidade, que, a se lhe attribuir preponderancia absoluta, viria privar-nos agora do menos defeituoso de todos os systemas de circulação fiduciaria possivel *no momento actual*. Contar hoje com a emissão sobre metal, seria fechar voluntariamente os olhos em presença da realidade. Augmentar a massa do papel do Estado fôra agravar, sem compensação, o debito publico, em vez de entrar resolutamente, como nos cumpre, no systema de reducção persistente e progressiva.

A consciencia nacional impõe-nos esse caminho. Della se fez orgão, desde os primeiros dias immediatos á revolução, em brilhante movimento de propaganda, a classe militar. Ora, o systema da circulação sobre apolices accomoda-se simultaneamente aos dous fins: expandir o meio circulante, proporcionando ao desenvolvimento economico do paiz os recursos de que necessita, e minorar, si não extinguir, as obrigações da divida nacional, cujo serviço absorve immensa parte da nossa receita.

Para adaptar a esse *desideratum* o mecanismo que vamos instituir, os bancos, que o servirem, acceitarão, desde o começo das suas operações, diminuição consideravel no juro das apolices que lhes compuzerem o fundo social, diminuição que avultará de anno em anno, até se extinguir ao cabo de seis o premio desses titulos em beneficio do Estado.

Ainda mais: da massa dos lucros brutos retirará cada anno o estabelecimento uma quota nunca inferior a 10 %, para, com a accumulção dos juros semestraes de 6 %, constituir um fundo representativo do capital em apolices, que, no termo do prazo de existencia dos bancos, se considerará eliminado.

Dous intuitos, dest'arte, se preenchem :

- 1) Fecundar a riqueza publica, mediante a facilitação de recursos ás classes productoras ;
- 2) Cercear a despeza, eliminando progressivamente, o serviço da divida interna.

A divida consolidada da Republica consistia em :

|                              |                         |
|------------------------------|-------------------------|
| Apolices papel 5 % . . . . . | 381.599:300\$000        |
| » ouro 4 % . . . . .         | 100.000:000\$000        |
| » » 4 1/2 % . . . . .        | 34.435:500\$000         |
| » » 6 % . . . . .            | 18.953:500\$000         |
| Total . . . . .              | <u>534.988:300\$000</u> |

Excluindo-se a de 4 0/0, creada pelo emprestimo de 1889, essa divida representa em juros, um serviço, mais ou menos, de 26.061:000\$000.

Abatida a importancia em ouro, fica o debito em papel exprimido na somma de 381.599:300\$000.

Suppondo que os tres bancos, correspondentes ás tres regiões — norte, centro e sul — nas quaes divide o paiz o decreto que ora vos propomos, absorvessem no seu lastro 300.000:000\$, teriamos, feita a redução do premio :

|   | Serviço restante |
|---|------------------|
| No 1º anno de 2 0/0 em 5 0/0 . . . . .  | 9.000:000\$000   |
| No 2º » de 2 1/2 0/0 em 5 0/0 . . . . . | 7.500:000\$000   |
| No 3º » de 3 0/0 em 5 0/0 . . . . .     | 6.000:000\$000   |
| No 4º » de 3 1/2 0/0 em 5 0/0 . . . . . | 4.500:000\$000   |
| No 5º » de 4 0/0 em 5 0/0 . . . . .     | 3.000:000\$000   |
| No 6º » de 4 1/2 0/0 em 5 0/0 . . . . . | 1.500:000\$000   |
| No 7º » de 5 0/0 em 5 0/0 . . . . .     | \$               |

Ora, essas reduções exprimiriam uma economia de :

|                                |                        |
|--------------------------------|------------------------|
| No 1º anno . . . . .           | 6.000:000\$000         |
| No 2º » . . . . .              | 7.500:000\$000         |
| No 3º » . . . . .              | 9.000:000\$000         |
| No 4º » . . . . .              | 10.500:000\$000        |
| No 5º » . . . . .              | 12.000:000\$000        |
| No 6º » . . . . .              | 13.500:000\$000        |
| Total, nos seis annos. . . . . | <u>58.500:000\$000</u> |

Dahi em diante a economia seria de 15.000:000\$ annuaes, ou, nos 44 annos remanescentes á existencia desses estabelecimentos, mais 660.000:000\$ poupados pelo erario. Adicionada ao total supra, essa vantagem ascende a 718.000:000\$. Acrescente-se a esse o valor do capital em apolices, cujo completo resgate então se terá concluido, e teremos 1.018.000:000\$, salvos por esse meio, em 50 annos, ao sorvedouro da divida publica.

Mas esta organização póde assumir mais uma face de utilidade nacional, que o decreto lhe dá, fertilizando successivamente essas economias mediante o seu emprego systematico em auxilios á lavoura. A enorme somma de capitaes do Estado, quasi de todo improficuamente applicados até hoje em emprestimos classificados nessa categoria, traduz a confissão official da insufficiencia dos recursos monetarios da praça destinados a esse ramo da nossa actividade. A esta penuria devem acudir tambem os novos estabelecimentos, instituindo para isso carteiras especiaes, e recebendo como auxilio a essas transacções apenas quantia equivalente á redução operada por elles no juro das apolices, até ao anno em que elle se extinguir; de então em diante esse subsidio ficará reduzido á metade.

Essas sommas accumular-se-hão em um fundo especialmente consignado a garantir o serviço das letras hypothecarias, emittidas em emprestimos á lavoura e suas industrias auxiliares.

Dest'arte se canalizará para fontes reproductivas a economia no juro das apolices, que constituirẽm o fundo desses bancos, sem gravame para as finanças nacionaes; pois o governo se limitará a entregar ao estabelecimento, nos seis annos iniciaes, o que elle lhe poupa, adjuvando-o, dahi avante, apenas com metade do premio, e lucrando, portanto, a outra metade, afóra o capital todo das apolices immobilisadas, que, no fim de cincoenta annos, se achará redimido pelo estabelecimento emissor.

Claro está que, garantido assim por um fundo especial e proveniente do Estado, o serviço da letra hypothecaria, crescerá, no mercado, a estimação desta, abrindo-se-lhe curso franco. E, como seu juro não póde ser inferior a 5 ou 6 %, maior, pois, sempre que o da apolice actual, grande procura encontrarão esses titulos para emprego de capitaes, valorisando-se assim lisonjeiramente em beneficio do paiz.

Amplia esta reforma ainda mais a acção salutar desses papeis de credito, facultando á letra hypothecaria applicações até agora exclusivamente reservadas ás apolices, providencia aliás imprescindivel, para acudir ao vazio aberto pela retirada instantanea de grande massa de titulos nacionaes, que perdurarão inalienaveis durante a existencia do banco, expirando com elle.

A' funcção eliminativa que a esses institutos se commette em relação á divida consolidada, accresce, no systema da reforma, o encargo da conversibilidade da sua propria emissão, desde que o cambio attingir a cotação de 27, e nella se mantiver fixamente por um anno; assumindo, ao mesmo tempo, esses bancos o compromisso de permutarem igualmente, desde então, em especies metallicas, á vontade do portador e á vista, as notas do governo, que em circulação existirem. Isso sem indemnisação alguma.

Insensato seria, porém,prehender uma organização bancaria nas proporções que vimos de esboçar, si não abrangessemos no ambito da reforma a legislação das sociedades anonymas, bem como a das hypothecas e onus reaes, e não lançassemos as bases de um regimen scientifico para o credito movel. Todas essas transformações são essencialmente associadas, constituindo uma vasta reconstrucção. E aqui está por que não póde subsistir actualmente, entre nós, a antiga tradição regulamentar, que ligava a outros ramos da acção administrativa essas questões, hoje necessariamente subordinadas, pela natureza dos interesses nellas preponderantes, ao Ministerio da Fazenda.

Não se podia, por exemplo, dar á letra hypothecaria o seu verdadeiro papel economico, apoiando-a nessa confiança, que é o principio vital da sua circulação, sem alterar a lei n. 1237, de 24 de setembro

de 1864, e a de 5 de outubro de 1885, em todo o tocante ás instituições de credito real, dando ao credor todas as seguranças convenientes, para que o credito se facilite aos que necessitarem de sollicital-o. Entre as providencias tendentes a esse resultado sobresahe a que estende a jurisdicção commercial aos lavradores que firmarem letras, ou papeis de credito, á ordem e prazo fixo. Não iremos tão longe, neste ponto, quanto a Inglaterra, cujas leis obrigam o agricultor ao uso de livros commerciaes. Commercializando os actos, sem commercialisar as pessoas, teremos obtido a vantagem desejavel.

A agricultura tem altas aspirações, dizia, não ha muito, em um notavel estudo ainda inedito, o Barão de Paranapiacaba: « e, para se elevar ao nivel da industria e do commercio, só lhe faltam os meios de que a industria e o commercio dispõem, ha muitos annos. Como o commercio e a industria, quer ella sahir do direito commum; pois se vê peada pelas delongas e despezas da lei civil, verdadeiro espantelho para os capitaes. A administração da justiça conserva supersticioso respeito a certos ritos, que não são de nossos tempos, e que constituem verdadeiros rémoras para a circulação dos valores agricolas e para incremento da riqueza publica. Entre a agricultura no immenso movimento da circulação fiduciaria, que dos grandes estabelecimentos bancarios se derrama em credito por todas as veias do organismo social. Applique-se ao papel de credito agricola, convertido em commercial, a legislação mercantil, sujeitando o lavrador assignatario do bilhete de credito á sancção por ella imposta aos commerciantes ».

Dessa eminente comprehensão das funcções modernas do credito applicado á lavoura resultam consequencias, a que procuraremos dar corpo, especialmente nos dous decretos desta serie, simplificando as transacções do credito agricola, equiparando-o ao commercial, accelerando o curso judiciario das suas reparações, e mobilizando-lhe os valores.

Ahi tendes o espirito em que nos inspirámos ao elaborar a estrutura desses quatro decretos que vamos submeter á vossa acquiescencia, e onde se encadeia systematicamente, como nas grandes partes de um todo indivisivel, o pensamento de encarnar as leis do credito, condição de toda a producção e de toda a riqueza, em um vasto organismo complexo, homogeneo e robusto como as suas aspirações, as suas adaptações e os seus direitos no seio de uma nação que renasce ao ambiente da vida americana sob o influxo da democracia pacifica, liberal e creadora.

Capital Federal, 18 de janeiro de 1890.

*Ruy Barbosa,*

Ministro da fazenda.