

CADERNOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — 81
Administração Geral

C. J. DE ASSIS RIBEIRO

do Instituto da Ordem dos Advogados do Brasil.
do Instituto Brasileiro de Direito Financeiro.
do Conselho Técnico da Organização Interamericana de Cooperação Inter-
municipal. Ex-Professor de Organização das Estruturas Econômicas da Uni-
versidade do Estado da Guanabara.

O CRÉDITO PÚBLICO NO BRASIL

TEORIA E PRÁTICA

2ª edição revista e aumentada

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
INSTITUTO DE DOCUMENTAÇÃO
Serviço de Publicações
Rio de Janeiro — GB — 1973

Direitos reservados da Fundação Getúlio Vargas, Praia de Botafogo, 188, Rio de Janeiro, GB, Brasil.

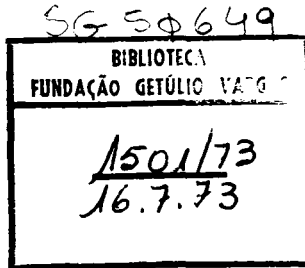
É vedada a reprodução total ou parcial desta obra.

Copyright da Fundação Getúlio Vargas

Primeira edição — 1972

Segunda edição, revista e aumentada — 1973

AC. 59915
ID 72178



Assis Ribeiro, Carlos José de.

O crédito público no Brasil; teoria e prática. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Serv. de publicações, 1973.

xii, 459 p. 21 cm (Cadernos de administração pública Administração Geral, 81)

Bibliografia geral: p. 279-84.

1. Crédito público — Brasil. 2. Finanças públicas — Brasil. I. Fundação Getúlio Vargas, *Rio de Janeiro*. II. Série. III. Título.

CDD 336.3
CDU 336.3(81)

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS — Instituto de Documentação. Diretor: Benedicto Silva — Serviço de Publicações. Diretor: R.A. Amaral Vieira; Coordenação Editorial: Anamaria de Almeida Monteiro; capa: N. Medina; composto no Serviço Gráfico da Fundação IBGE e impresso por Sedegra Sociedade Editora e Gráfica Ltda.

APRESENTAÇÃO

Em razão da inexistência de bibliografia brasileira especializada que retratasse a problemática administrativa nacional, a Fundação Getúlio Vargas firmou convênio com a Fundação Ford com o propósito de preencher essa lacuna. Dêste modo, aos recursos concedidos pela Fundação Ford, que se destina à remuneração dos trabalhos de pesquisa e preparação dos originais, alia-se a Fundação Getúlio Vargas, encarregando-se da publicação das obras e fornecendo a infra-estrutura técnico-administrativa para execução do acôrdo.

A presente monografia, *Crédito Público no Brasil — Teoria e Prática*, além de constituir contribuição valiosa a assunto da mais alta importância da atualidade, tanto no âmbito federal quanto nas esferas estadual e municipal, atende a antiga aspiração dos estudiosos e interessados no assunto que reclamavam a falta de uma obra que reunisse comentários a nova legislação sôbre a matéria.

É com prazer que a Escola Brasileira de Administração Pública acrescenta mais êste título a outros desta série, sempre voltados para o enriquecimento de literatura genuinamente brasileira no campo das ciências sociais e administração.

A coordenação geral desta série está a cargo do Centro de Pesquisas da EBAP, cabendo a coordenação editorial ao Instituto de Documentação da F.G.V.

Kleber Nascimento

Diretor

Escola Brasileira de Administração Pública

PREFÁCIO

Não conheço quem, no Brasil, tenha dedicado tanto de sua vida ao estudo, à análise e à disciplinação jurídico-legal do crédito público do que o professor C. J. de Assis Ribeiro. Ele lançou, com seu livro — Análise Jurídica do Crédito Público — a pedra fundamental de uma nova sistemática técnica sobre os empréstimos públicos, voluntários e compulsórios, internos e externos. Foi o que proclamou Themístocles Cavalcanti, ao examinar o sentido das Normas Gerais de Direito Financeiro. Foi o que sustentou Aliomar Baleeiro, ao estudar a natureza jurídica dos títulos públicos. Foi o que sentenciou Reginaldo Fernandes Nunes, como diretor da Caixa de Amortização e na qualidade de presidente do grupo de trabalho que elaborou o primeiro Projeto de Lei Orgânica do Crédito Público, do qual C. J. de Assis Ribeiro foi o relator-geral: “esse mestre admirável e especialista dos que honram a cultura jurídica nacional — “maestro di color che sanno” — neste departamento especializadíssimo do Crédito Público — relator-geral e autor do Esboço desse projeto”. Foi o que adverti, em 1954, quando prefaciei o seu trabalho básico sobre a Dívida Pública no Brasil.

Foi C. J. de Assis Ribeiro quem estruturou a unificação da Dívida Pública Interna da União; realizou dezenas de conferências, em todo o território nacional, ressal-

tando os aspectos da Técnica e da Arte da Emissão dos Títulos Públicos; elaborou o Anteprojeto de Código de Contabilidade da União, reformulando tôdas regras contábeis, e quem fixou princípios novos sôbre a Administração e a Movimentação dos Títulos Públicos; apresentou o Anteprojeto, em esbôço, do Código de Administração Financeira do Estado da Guanabara, já transformado em lei, após revisão por parte de ilustre grupo de trabalho; que demonstrou a necessidade de serem tomadas providências para o ressarcimento das despesas com as obras públicas, financiadas pela União, pelos Estados e pelos Municípios; e quem irrecusavelmente, mais tem contribuído para o desenvolvimento das normas gerais relativas ao Crédito Público no Brasil.

Eis porque êste prefácio é sômente uma anotação, um simples registro, sôbre os livros e as obras dêsse ilustre professor que, agora, lançará um trabalho inédito: Crédito Público no Brasil — Teoria e Prática.

Livro de tal alcance estava faltando na literatura do Direito Financeiro. Está de parabéns a Fundação Getúlio Vargas. Há nesta obra estudos singulares e que irão esclarecer, de modo irrecusável, todos que nas esferas federal, estadual e municipal desejam utilizar o crédito público para resolver problemas relativos às obras e aos serviços públicos. Foram considerados assuntos dos mais palpitantes: a natureza dos empréstimos públicos; a natureza dos títulos; os objetivos da Dívida Pública; a técnica e a arte da emissão; os empréstimos voluntários e os compulsórios; as garantias permitidas constitucionalmente; as vantagens que devem ser outorgadas aos portadores de títulos; a dinâmica da administração e da movimentação dos títulos federais, estaduais e municipais; o alcance da Bôlsa de Valores; os empréstimos levantados por contratos; a mecânica dos Fundos de Financiamento de Obras de Saneamento, e, finalmente, o ressarcimento das despesas com obras públicas, em função das formas de financiamento interno e externo. Vejo, pois, com especial júbilo a publicação dêste livro, pelo que representa de valiosa contribuição ao conhecimento do Direito Financeiro no Brasil.

AFONSO ALMIRO

*AOS EMINENTES PATRÍCIOS, PROFESSORES DÉLIO
MARANHÃO E DIOGO LORDELLO DE MELLO, COM
AS HOMENAGENS INTELECTUAIS DO*

AUTOR

SUMÁRIO

Apresentação V

Prefácio VII

Introdução 1

TÍTULO I A NATUREZA JURÍDICA DOS EMPRÉSTIMOS PÚBLICOS 19

TÍTULO II DOS EMPRÉSTIMOS PÚBLICOS LEVANTADOS POR EMISSÃO DE TÍTULOS 37

CAPÍTULO I Da Natureza Jurídica dos Títulos, Evolução do Direito Positivo, seus Objetivos e sua Divisão 41

CAPÍTULO II A Dívida Pública Interna Federal, Estadual e Municipal 71

CAPÍTULO III A Técnica e a Arte da Emissão: Empréstimos Voluntários e Empréstimos Compulsórios 93

CAPÍTULO IV Os Empréstimos Públicos e suas Garantias 109

CAPÍTULO V As Vantagens Outorgadas aos Portadores de Títulos da Dívida Pública 127

CAPÍTULO VI Da Administração e da Movimentação dos Títulos Públicos 139

CAPÍTULO VII As Bolsas de Valores e os Títulos Públicos 155

**TÍTULO III DOS EMPRÉSTIMOS PÚBLICOS LEVANTADOS
POR CONTRATOS 165**

CAPÍTULO I Dos Estabelecimentos que Financiam
Obras Públicas e a Mecânica de suas
Operações 169

CAPÍTULO II Da Mecânica dos Fundos de Finan-
ciamento de Obras de Saneamento 191

**TÍTULO IV DO RESSARCIMENTO DAS DESPESAS COM
OBRAS PÚBLICAS 223**

CAPÍTULO I Das Formas de Financiamento e Res-
sarcimento das Despesas com Obras
Públicas 227

CAPÍTULO II *Excess Condemnation* ou Desapro-
priação por Zona 233

CAPÍTULO III Das Desapropriações 247

CAPÍTULO IV *Special Assessment* ou *Contribuição
de Melhoria* 257

CAPÍTULO V Pedágio ou Rodágio 269

Bibliografia Geral 279

Anexos 285

Índice Analítico 441

I INTRODUÇÃO

1

Discorrer sôbre o Crédito Público importa em focalizar atos e fatos de ordens econômica, financeira, social, jurídica e técnica, uma vez que, irrecusavelmente, essas questões dizem respeito à dinâmica da estrutura do Estado.

Multiplicam-se as matérias que se vinculam aos processos de financiamento, quer sob o aspecto das finanças públicas, quer sob o prisma sociojurídico.

2

Muito se escreve e se discute sôbre os problemas dos financiamentos para obras produtivas e improdutivas; sôbre a necessidade dos investimentos públicos; e, invariavelmente, a responsabilidade da União, dos Estados e dos Municípios é posta em destaque, principalmente, quando vemos diminuídas as disponibilidades da economia privada.

Todavia, muitos planos e programas esboçados, traçados e aprovados pelos respectivos Podêres Executivo e Legislativo, transformam-se em fórmulas vazias de conteúdo, ou, então, foram atirados aos arquivos dos papéis burocráticos, pela falta de planejamento orgânico das atividades que exigem a dinâmica dos recursos públicos.

3

Escrevendo sôbre o crédito público, em 1954, através de análise que esboçamos,¹ tivemos oportunidade de mostrar que diante da complexidade e da multiplicidade das atividades do Estado, quanto ao setor financeiro, não poderíamos deixar de fixar fundamentos jurídicos para estudar a mecânica dos empréstimos públicos, já que o Direito Financeiro, a partir da Constituição de 1946, no Brasil, se tornou uma disciplina autônoma. E, portanto, tornavam-se necessárias à compreensão dos seus fundamentos e à verificação do objetivo e da latitude de suas normas gerais, a fim de que pudéssemos ponderar sôbre os reflexos doutrinários, teóricos e práticos dessa autonomia.

5

Com efeito, não se trata de um problema simples, como muitos acreditam, ou fazem acreditar, já que o financiamento de obras públicas, pelos seus elementos causais e pelos seus efeitos, tem múltiplas relações com problemas políticos, sociais, econômico-financeiros, técnicos e jurídicos.

No nosso entender, até mesmo a Ciência do Direito e a Filosofia do Direito, no que dizem respeito à justificação do Estado e aos seus elementos constitutivos, inclusive quanto às formas de govêrno, suas funções e órgãos, não deixam de interessar para o fim de um estudo amplo e profundo sôbre o assunto.

Na verdade, a Ciência Política ou a Ciência da Atividade do Estado, obrigatoriamente, reconhece, ou deve reconhecer, as relações entre o Direito e a Economia, já que essas relações expressam um juízo de valor sôbre a atuação do Estado na esfera econômico-social.

Não devemos, por isso, sustentar ter o Direito tôda vida social, tampouco podemos ver no Direito apenas expressões da economia.

Recomenda-nos o equilíbrio doutrinário a fórmula pela qual se reconhecem as relações e as conexões existentes

ASSIS RIBEIRO, C.J. de. *Análise do Crédito Público*. Edições Financeiras S.A., 1954.

2

entre o Direito e a Economia; e, dentro dêsse raciocínio, é que pretendemos — com essas palavras — situar nossa posição, ao reclamarmos para a técnica da aplicação normativa do Direito Financeiro, *novos critérios e novos processos*, de modo a não vermos, nos *financiamentos de obras públicas*, apenas um problema de Direito, ou somente, uma questão de Economia ou de Finanças, mas um todo orgânico, com suas múltiplas manifestações e reflexos jurídicos, econômicos, financeiros, sociais e políticos. Sim, porque, se há matéria profunda e complexa, no campo do Direito Financeiro, esta é, sem dúvida, a do financiamento dos investimentos, por meio de recursos públicos.

6

Financiamento, no sentido em que acolhemos êste termo, deve significar *técnica econômica, técnica financeira, técnica jurídica* e compreensão social, num conjunto de muitas técnicas renovadoras ao progresso do homem e da sociedade.

Técnica que, para seu condicionamento, respeita e observa a hierarquia dos bens de uma economia ordenada das necessidades públicas e sociais.

Técnica que não pode encarar, apenas, questões regionalistas, mas o problema na sua organicidade jurídica e econômica, em tôdas as suas expressões de realidade, porque será sempre negativo o progresso que não se desenvolve conjuntamente com os demais progressos.

Em decorrência, o financiamento dos investimentos públicos, se tem por objetivo o progresso da Nação, não pode ser apreciado e julgado de modo superficial ou unilateral através, apenas, de conjunturas econômicas regionais, mas, por meio de uma apreciação profunda das estruturas sociais, políticas, financeiras e econômicas estudando-se a morfologia e a etiologia dos movimentos econômicos nacionais.

Fora dessas coordenadas, financiamentos de investimentos que, à primeira vista, podem parecer benefícios à coletividade e à Nação, de uma forma mais criteriosamente investigada, poderão tornar-se um impacto contra os interesses fundamentais do povo e do país, tudo

dependendo do processo que fôr pôsto em prática para encontrar os fundos necessários e do alcance dos investimentos planejados.²

7

A *Teoria e a Prática dos Empréstimos Públicos* tornam-se, ainda, de maior alcance, quando estudadas de acôrdo com os princípios que informam e fundamentam as estruturas do Estado.

A *estrutura política*, como organização e composição dos Podêres do Estado, ou como organização de funcionamento dos órgãos institucionais; a *estrutura social*, como organização e composição das classes sociais ou de quaisquer classes que têm função a preencher; a *estrutura econômica* como organização e composição de tôdas as unidades econômicas, simples ou complexas; e a *estrutura militar*, como organização e composição de todos os quadros das Fôrças Armadas, como estruturas parciais do Estado, são dinamizadas pelos recursos financeiros e, principalmente, pelos que resultam dos empréstimos públicos.

8

Na verdade, as *estruturas parciais* do Estado são essencialmente dinâmicas e isto porque tôdas elas — e cada uma em particular — suportam cargas.

Sob certos aspectos, aliás, existe uma analogia imperfeita entre a construção de um edificio e a estruturação de um Estado. Em ambos os casos, há, sempre, um *problema de base*, relativo à estabilidade das fundações, e há um *problema de cúpula*, pertinente à estabilidade da *superestrutura*, isto é, à parte da estrutura que emerge do solo.

Quanto ao *problema de base*, se, em se tratando da construção de um edificio, é necessário e imprescindível que as cargas transferidas ao terreno, dentro do limite da estabilidade — *fator de segurança* — sejam compatíveis com a natureza do terreno; em se tratando de es-

² ASSIS RIBEIRO, C.J. de. *Financiamento de Obras Públicas*. Rio de Janeiro, Edições Financeiras S.A., 1956.

truturação de um Estado, é também necessário e imprescindível que as cargas transferidas ao povo sejam compatíveis com os elementos morais, intelectuais, culturais, religiosos e físicos que integram êsse mesmo povo.

Quanto ao problema da *superestrutura*, se, em se tratando da construção de um edifício, devemos ter em vista a estabilidade da superestrutura, definida pelos coeficientes de segurança, bem como o comportamento da superestrutura diante das duas cargas — o *pêso próprio* e a *sobrecarga* — que atuam sôbre ela; em se tratando da estruturação de um Estado, também não podemos olvidar que existem duas cargas atuando sôbre a sua superestrutura: a carga nacional e a carga internacional. E ponha-se em evidência que a ação da carga na estrutura, que compreende a infra-estrutura, não tem função isolada, isto é, não atua, apenas, no elemento em que se aplica, mas no todo estrutural.³

9

Já está superada a teoria da Anatomia Econômica, isto é a teoria das Estruturas Estatísticas, defendidas por J.R. Hicks e A.G. Hart.⁴

Não existem, nem podem existir, estruturas imóveis, que não suportem cargas, nem reajam em face da ação dessas cargas, pois tudo, em matéria de economia, está em movimento, em dinamismo, em vibração. E isto porque há uma integração e uma interdependência dos elementos estruturais.

Não constitui a estrutura do Estado uma soma no sentido aritmético, mas, na realidade, existe uma componente. E é de se ver que as estruturas parciais do Estado — a *política*, a *social*, a *econômica* e a *militar* — estão de tal forma integradas por caracteres coordenados, decorrentes do princípio das correlações orgânicas, que a presença, a ausência, ou a variação de um desses caracteres de uma estrutura parcial, traz consigo a pre-

³ ASSIS RIBEIRO, C. J. de. *Introdução ao Estado das Estruturas Econômicas Nacionais*. Rio de Janeiro, Edições Financeiras S.A., 1960.

⁴ *Estructura de la Economía*. 3.^a Edición, Fondo de Cultura Económica, 1955.

sença, a ausência ou a variação de outros caracteres e reciprocamente.

10

Vemos, por exemplo, que, em se tratando da *estrutura econômica*, tudo está em movimento, tudo varia:

- a) as aplicações dos sistemas econômicos, quanto ao seu espírito, à forma e à sua técnica;
- b) a distribuição ativa e não ativa da população;
- c) as condições de produção, de distribuição e de consumo;
- d) as relações entre os grupos econômicos e as classes sociais;
- e) a composição da renda familiar e das forças produtivas da família;
- f) a composição dos capitais das empresas, sua organização e seu funcionamento;
- g) a composição do capital técnico e das forças do trabalho;
- h) os processos de redistribuição da terra pelo sistema tributário e legal de sucessão;
- i) as populações urbanas e as populações rurais, pelas migrações internas, pela mobilidade das massas rurais, pelos deslocamentos intra-rurais ou rurais-urbanos;
- j) contribuição quantitativa e qualitativa dos imigrantes estrangeiros, nas indústrias e nos campos;
- l) a ação dos sindicatos, no que diz respeito à política dos salários, e a ação das entidades patronais, quanto à fixação da política dos preços;
- m) as contribuições educacionais e culturais, no comportamento dos grupos e das classes;
- n) o emprêgo da energia elétrica, do carvão, do petróleo, da energia atômica, da eletrônica, modificando os sistemas e os critérios técnicos e científicos;
- o) a utilização dos transportes e dos meios de comunicação;
- p) as relações internacionais, em todos os seus aspectos, de importação e de exportação, de colaboração e coordenação financeira e técnica;
- q) as condições climatéricas e físicas;

6

- r) e, finalmente, a mecânica do financiamento dos *diversos investimentos*, públicos e privados, estabelecendo, de forma profunda, relação de causa e efeito entre os demais fatores e elementos dinamizadores.

11

O financiamento de obras e serviços públicos, com sua mecânica, realmente, dinamiza qualquer tipo de *subestrutura econômica*, criando rede de abastecimento d'água, rede de esgoto, novas fontes de energia, rodovias, ferrovias, etc., isto é:

- a) a *estrutura industrial*, pela modernização que pode facultar ao seu instrumental;
- b) a *estrutura agropecuária*, pelo que permite equipamentos úteis à lavoura e à criação;
- c) a *estrutura dos transportes*, tendo em vista o que contribui para renovação e manutenção das respectivas frotas ou eficiência das operações e negócios;
- d) a *estrutura bancária*, pelo desenvolvimento que faculta às demais estruturas; e
- e) a *estrutura comercial*, permitindo novas instalações úteis e necessárias à ampliação de suas atividades, bem como pelo que resulta do desenvolvimento econômico local, regional ou nacional.

12

Conclusivamente, os empréstimos públicos beneficiam os setores básicos dos Municípios, dos Estados e da União, pelo seu efeito sobre o nível do emprego e da renda nacional; beneficia, indiretamente, as empresas públicas e privadas, assim como aos agentes que, economicamente, mobilizam e compõem os fatores de produção.

Com efeito, quando bem conduzidos, os empréstimos públicos são de alto interesse para o desenvolvimento econômico e a segurança nacional.

Aqui, servindo como instrumento para suprir o deficit orçamentário; ali, servindo para consolidar ou unificar dívidas já consolidadas; acolá, destinando-se à construção, reconstrução, ampliação ou conservação de obras

públicas, ou, ainda, para instalação, ampliação ou manutenção de serviços dos Municípios, dos Estados ou da União, os empréstimos públicos contribuem, irrecusavelmente, para a dinâmica das estruturas parciais do Estado.

Hospitais, postos de saúde, ambulatórios, creches; albergues noturnos; mercados públicos, armazéns e silos; pontes, túneis, estradas e obras correlatas; cais de atracação, embarcações e armazéns; obras de captação, canalização e tratamento d'água potável; rêdes de esgotos; produção ou distribuição de energia elétrica; construção dos meios de transportes e comunicações e fomento de assistência do meio rural e às atividades agropecuárias, tudo isso, em suma, que dinamiza e vivifica as estruturas parciais do Estado, tem sido objeto dos empréstimos públicos.

13

Os que condenam os empréstimos públicos, alegando que êles facilitam os gastos supérfluos por parte dos Municípios, e dos Estados e da União; que oneram as gerações futuras em proveito das gerações presentes e que aniquilam as reservas de capitais, lamentavelmente se esquecem de que os empréstimos públicos, quando bem lançados e aplicados, estimulam o espírito de poupança; influem na democratização dos títulos públicos; permitem ao povo participar da gestão das coisas públicas; despertam o interêsse da coletividade pelos serviços e pelas obras de interêsse público ou social e facultam boas aplicações de capital, além de concorrerem para o desenvolvimento econômico da Nação.

14

Êsses empréstimos podem ser levantados mediante emissões de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ou podem igualmente, ser tomados através de contratos, junto a estabelecimentos de crédito oficial ou de entidades financeiras, nacionais ou estrangeiras, sujeitas a contrôle estatal.

No desenvolver de nossos estudos sobre esta complexa matéria, trataremos, especificamente, da natureza, da divisão, da classificação, da mecânica e dos objetivos dos empréstimos públicos; mas, desde logo, cabem algumas palavras sobre a necessidade, a conveniência e a oportunidade do Crédito Público. É que este, como Receita Extraordinária que é, expressa uma das fontes de recursos financeiros de que dispõem os Estados — desenvolvidos ou subdesenvolvidos — para a sua manutenção e ampliação de estrutura, principalmente diante do vertiginoso crescimento de suas despesas.

Gladstone Rodrigues Flôres⁵ mostra-nos que “assim como aos indivíduos, ocorrem também ao Estado despesas extraordinárias, que não se comportam dentro das disponibilidades orçamentárias comuns ou, ainda, faz-se mister a realização de obras e aquisição de utilidades de proveito coletivo”. E adianta: “claro que uma só geração não pode arcar com tais despesas excepcionais, nem seria justo que o fizesse, em se tratando da aplicação da economia nacional em proveito permanente, e não transitório, como a da previsão anual.”

E a grande verdade é que nenhum país, a partir da segunda metade do século XIX, deixou de ter uma ascensão rápida e excessiva das despesas públicas.

Afonso Almiro⁶ teve ocasião de ressaltar o constante aumento das despesas públicas, não só no Brasil como em todos os países, fundamentando-se em dados estatísticos e em publicistas nacionais e estrangeiros.

⁵ FLÔRES, Gladstone Rodrigues. *Dívida Pública Interna Federal Fundada — Sua Origem e Desenvolvimento*. Rio, Edições Financeiras S.A., p. 10.

⁶ “O Crescimento das Despesas Públicas.” In: *Questões de Técnica e de Direito Financeiro*. Edições Financeiras S.A., 1957, p. 75.

Sustenta êsse ilustre economista que, na realidade, o crescimento das despesas públicas é uma lei incontestável, de ordem universal, com base em observações financeiras e históricas, e, assim, nenhum país pode fugir a essa regra.

19

Com efeito, a matéria tem determinado, por isso mesmo, estudos e pesquisas, pois há necessidade de serem fixadas as causas principais do desenvolvimento das despesas públicas, para a formulação dos respectivos Planos Diretores e Orçamentos-Programas.

20

Múltiplos têm sido os motivos apontados como geradores daquele crescente aumento, após estudos e pesquisas:

- a) grandes obras e serviços públicos;
- b) maior amplitude da seguridade social;
- c) aumento das responsabilidades militares;
- d) exigências tecnológicas, de tôdas as naturezas;
- e) concorrência econômica nos mercados mundiais, exigindo dos governos proteções especiais;
- f) ampliação das rêdes escolares e universitárias;
- g) criação de funções e cargos, em face do aumento dos serviços públicos;
- h) maior urbanização, exigindo a execução de planos habitacionais;
- i) variação das receitas, em decorrência do comportamento dos mercados internos e externos;
- j) variação do valor da moeda;
- l) a multiplicação de autarquias, emprêsas públicas, sociedade de economia mista e fundos, para realizar serviços *industriais, agropecuários, comerciais, bancários, fiscais, etc.*, para atender o maior grau de intervenção do Estado nos campos da iniciativa privada;
- m) projetos e planos setoriais e globais sôbre saúde;
- n) compromissos decorrentes de contratos, ajustes, acôrdos e convênios internacionais;

10

- o) ostentações ditadas pelo partidarismo político e ambições pessoais de governantes federais, estaduais e municipais;
- p) nascimento e crescimento de povoados, vilas, cidades, Municípios, Estados e Províncias. ⁷

Tôdas essas *causas* e outras administrativas, econômicas, financeiras, políticas, sociais, militares e técnicas — necessárias, naturais ou artificiais — fazem com que os orçamentos das Nações aumentem ano a ano, e, assim, como são deficientes as *receitas ordinárias*, surgem os constantes apelos para o Crédito Público.

21

Com efeito, o Crédito Público, quando bem aplicado, tem servido para afastar certos *fatôres* que corrompem a estrutura econômica dos Estados, a saber:

1.º) As *pressões inflacionárias*, que têm reflexos e correlações com vários outros *fatôres*. A inflação que perturba a economia, tira o entusiasmo dos que trabalham e economizam; desmantela os mercados; arruína os orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios, etc.; prejudica o sistema salarial; debilita a renda nacional e faz com que a indústria, a agricultura e o comércio percam suas fontes de atividade reprodutiva, e que, finalmente, desagrada o próprio organismo econômico-social da nação.

2.º) A *produção deficiente*, industrial ou agrária, já que o problema da produção atua como elemento essencial na construção do Poder Nacional.

3.º) *Deficiência de Transportes*.

Na verdade, o setor de transportes é eminentemente de ordem estratégica. A falta de transporte ferroviário, rodoviário, aéreo, marítimo, etc. prejudica não só a segurança nacional, como tôdas as atividades produtivas.

TROTABAS, Louis. *Précies de Science et Législation Financières*. Paris, 1947, p. 6;

JESE, Gaston. *Cours de Science des Finances*, p. 436;

BEAULIEU, Leroy. *Traité de la Science des Finances*. Tomo II, Paris, p. 164;

NITTI F. *Princípios da Ciência das Finanças*. p. 436.

4.º) *Falta de Comunicações.*

Os meios de comunicação são fundamentais não somente para salvaguardar as estruturas econômicas, mas tôdas as demais estruturas.

5.º) *Deficiência de Energia.*

Nesse campo estão a energia elétrica, o carvão, o petróleo e seus derivados exigidos para geração de energia, a energia nuclear, e tudo isso que acelera o ritmo do desenvolvimento econômico.

6.º) *Deficiência dos Recursos Humanos.*

A estrutura econômica, para não se desgastar, precisa lutar pela erradicação do analfabetismo; pela formação de técnicos, pela solução dos problemas tecnológicos e, portanto, pelo aumento da produtividade de todos os setores de produção, a distribuição de crédito. Quando enfraquecidas ficam, também, as condições de saúde de um povo, a estrutura econômica se desgasta.

7.º) *A Desorganização Empresarial.*

Essa desorganização impede a expansão do mercado interno e aniquila as possibilidades de expansão do produto industrial ou agropecuário.

A estrutura empresarial é uma das colunas mestras da estrutura econômica de um País.

8.º) *Desequilíbrios Regionais.*

As desigualdades regionais corrompem a estrutura econômica do Estado porque há entre tôdas as estruturas uma interdependência. Essas desigualdades partem de múltiplas causas históricas e geográficas, mas é preciso que lutemos para que elas não sejam cristalizadas.

9.º) *Falta de Desenvolvimento da Estrutura Universitária.*

Está sendo considerado como pacífico o ponto de vista de que a Universidade busca, sempre, uma expansão *democrática*, no que esta expressa em defesa do Homem e da Tecnologia. E, assim, universalmente, a educação e o desenvolvimento econômico têm sido considerados como problemas fundamentais para o fortalecimento das estruturas nacionais.

10.º) *Desequilíbrio Orçamentário.*

Esse desequilíbrio tem suas percussões e suas repercussões sôbre as estruturas, sendo que são *causas*, também, de distorções na política tributária e na política do Crédito Público.

22

Poderíamos, também, anotar alguns dos fatores que agem e atuam nas estruturas *social, política e militar*, no sentido de ressaltar a necessidade do Crédito Público, como fonte de recursos extraordinários.

No entanto, cabe nos nesta Introdução, evidenciar nossa convicção de que o Crédito Público somente será bem lançado e aplicado dentro de uma concepção integrada dos problemas nacionais.

23

Não basta que o Estado planeje suas atividades, intervindo em apoio da iniciativa privada, de modo a orientá-la e suplementar os seus esforços.

Não basta que o Estado acelere o processo de acumulação de riquezas da coletividade, tampouco contribua para divisão equitativa dos benefícios do desenvolvimento econômico.

Não basta que o Estado ordene, discipline e coordene os investimentos, de modo a evitar as pressões inflacionárias e a conseguir um alto índice de produtividade.

Não basta que o Estado procure eliminar os chamados pontos de estrangulamento de nossa economia, criando fatores de germinação e estímulo à iniciativa privada.

Não basta que o Estado evite os desperdícios com obras de interesse econômico nulo ou remoto, buscando aplicar os investimentos em atividades reprodutivas.

24

É preciso, antes de tudo, que o Estado compreenda o sentido de integração e de interdependência das estruturas nacionais, bem como suas relações e conexões com as estruturas internacionais, a fim de que o planeja-

mento não deixe de ser um meio para ser um fim, fazendo com que a máquina do Estado deixe de cumprir as suas altas e precípuas finalidades.

É necessário que os planejadores busquem o “desenvolvimento integrado” em todos os setores, quanto às necessidades nos campos público e privado, possibilitando, assim, uma coordenação de esforços humanos e de recursos materiais e técnicos, capaz de corrigir e de dinamizar as estruturas nacionais.

25

A história de nossa Dívida Pública ensina-nos que, lamentavelmente, nem sempre a União, os Estados e os Municípios souberam *lançar* e *aplicar* os empréstimos públicos, internos e externos, tampouco tiveram uma visão orgânica dos problemas brasileiros, pelo que as distorções estruturais, hoje, afligem o povo e o Governo Federal, exigindo dêste medidas excepcionais de ordem econômica.

26

É o que verificamos fundamentadamente, consultando mensagens dirigidas ao Congresso, relatórios, trabalhos e exposições do extinto Conselho Nacional de Economia; do Conselho Técnico de Economia e Finanças; da extinta Superintendência da Moeda e do Crédito e do Banco Central do Brasil, sôbre a necessidade dos empréstimos públicos para corrigir deformações das estruturas nacionais.

27

Os *centros urbanos* se hipertrofiaram, em face da evasão da população rural, pois, enquanto eram tomadas providências para o fortalecimento do *parque industrial*, não procuraram remover as causas *físicas, biológicas, jurídicas, legais, econômicas* e *sociais* do despovoamento dos setores de produção agrícola.

28

As derrubadas das matas, que alteram os fatores climáticos, modificam o sistema hidrográfico e aceleram os

14

fenômenos de erosão, continuaram, o que demonstra que não cuidaram, também, da estrutura dos *recursos naturais*, tão necessários para o Poder Econômico Nacional.

29

A precariedade e a má distribuição do crédito, principalmente do crédito rural, como advertiu, recentemente, o Presidente do Banco do Brasil; a insuficiência de *armazéns e silos*; a falta de *transportes* para escoamento da *produção*; a inexistência de uma *política migratória*; com a indispensável criação de núcleos de colonização e a indiferença diante dos motivos antieconômicos e anti-sociais, relacionados, direta ou indiretamente, com a *exploração da terra*, tudo isso, em suma, ressalta como foram colocados à margem problemas relativos à *estrutura agrária*.

30

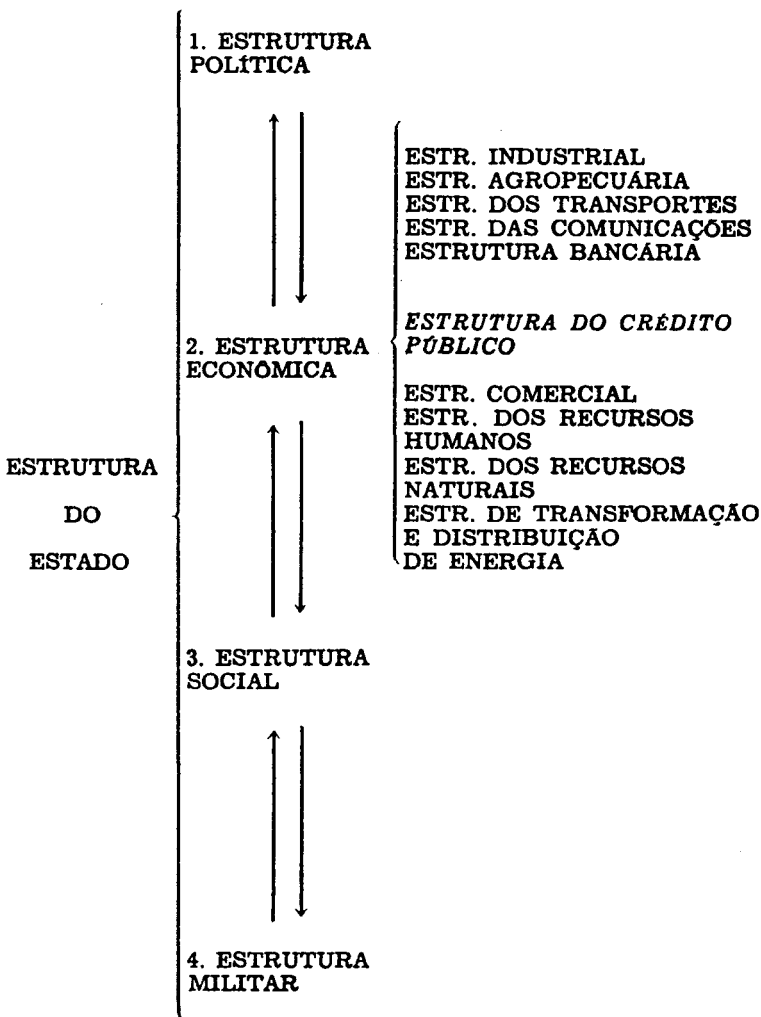
Finalmente, as leis e os códigos, que não refletem os progressos da ciência jurídica, nem falam dos institutos e das inquietudes de um povo em desenvolvimento, como bem observou o general Garrastazu Médici, ao assumir a Presidência da República, impediram que o País caminhasse através de ações planejadas.

31

Urge, pois, que façamos do Crédito Público um instrumento de desenvolvimento econômico e de segurança nacional.

A ESTRUTURA DO ESTADO E O CRÉDITO PÚBLICO

Interdependência e integração das Estruturas



CRÉDITO PÚBLICO E PRODUTIVIDADE

- PRODUTIVIDADE**
- 1 — **QUANTO A TECNOLOGIA INDUSTRIAL**
 - 2 — **QUANTO A MECÂNICA OPERACIONAL**
 - 3 — **QUANTO AOS FATORES HUMANOS**

- 1 — **QUANTO A
TECNOLOGIA
INDUTRIAL**
- A. **MODERNIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO**
 - B. **RENOVAÇÃO DE INSTALAÇÕES**
 - C. **ADAPTAÇÃO DE MÉTODOS**
 - D. **MODERNIZAÇÃO DOS IMPLEMENTOS DE
TRABALHO**

2 — QUANTO A
MECÂNICA
OPERACIONAL

- A. PLANEJAMENTO
- B. LINHAS DE CRÉDITO
- C. NÍVEL ESTRUTURAL E LOCALIZAÇÃO DAS EMPRESAS
- D. ESTUDO, ANÁLISE E PESQUISA DOS MERCADOS
- E. ELIMINAÇÃO DOS DESPERDÍCIOS
- F. AJUSTAMENTO DOS IMPLEMENTOS DE TRABALHO À MECÂNICA OPERACIONAL
- G. APURAÇÃO E CONTROLE DE CUSTOS
- H. NORMAS TÉCNICAS
- I. OPERAÇÃO EFICIENTEMENTE CONDUZIDA

3 — QUANTO AOS
FATORES
HUMANOS

- A. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DE ACÓRDO COM AS ESTRUTURAS ECONÔMICA, FINANCEIRA E TÉCNICA DA EMPRESA
- B. CRITÉRIO DE SELEÇÃO DO PESSOAL TÉCNICO E ADMINISTRATIVO
- C. PLANOS DE PAGAMENTOS
- D. CRIAÇÃO DE AMBIENTE DE TRABALHO
- E. SIMPLIFICAÇÃO DE TAREFAS E PADRONIZAÇÃO DO TRABALHO
- F. RELAÇÕES PÚBLICAS

TÍTULO I

**A Natureza Jurídica dos
Empréstimos Públicos**

A natureza jurídica dos empréstimos públicos

1

No momento atual, os debates doutrinários sôbre a natureza jurídica dos empréstimos públicos não têm muito interêsse, podendo-se mesmo afirmar que essas discussões já hoje expressam matéria superada.

2

Esse ponto de vista deixamos fixado na nossa obra — *Análise Jurídica do Crédito Público* — pois julgamos que expor, em tôdas as suas minúcias, a *corrente civilista*, a *corrente do Direito Público* e as *correntes ecléticas* é transformar êste trabalho em repositório de polêmicas, de reminiscências doutrinárias e debates sôbre questões sem atualidade e de quase nenhum valor jurídico. É que, estudando-se os fundamentos de certas teorias, não mais vislumbramos nêles critérios científicos ou filosóficos que mereçam nôvo exame, diante dos princípios do Direito Público moderno.

Existem manifestas insuficiências nas classificações estabelecidas para caracterizar as respectivas “escolas” de modo que, em síntese, em face das discussões abstratas, das distinções e subdistinções, não chegamos a encontrar mérito na exposição minuciosa das teorias sôbre os empréstimos públicos, que se fundamentam no Direito Privado.

Certos critérios, opiniões, teorias, princípios e postulados enfeudam o Direito e principalmente o Direito Financeiro que é, e deve ser, dinâmico por excelência, a fim de atender às suas finalidades precípuas.

Que significam diferenças nominais ou rótulos?

Que importa, nesta altura da elaboração científica do Direito, debater de nôvo idéias que o tempo condenou?

Tudo isso tem valor apenas histórico, expositivo, como fonte de informação doutrinária.

3

No nosso entender, diante do desenvolvimento e dos traços definidos do Direito Público, ninguém mais de responsabilidade será capaz de filiar-se à *escola civilista*, para proclamar que os empréstimos públicos estão subordinados ao Direito Privado.

Tal atitude intelectual, caso fôsse adotada, se afastaria do conhecimento científico para prender-se ao conhecimento vulgar, pois não seria lógicamente certa nem geral, tampouco metódica.

4

Com efeito, se multiplicam as correntes e as teorias no conceituar os empréstimos públicos, sendo de notar-se que alguns adeptos dessas escolas não se entendem entre si, em decorrência de interpretações pessoais sôbre os postulados nos quais se fundamentam.

Isto tem sido anotado por eminentes tratadistas.⁸

5

Cumpre-nos, porém, de modo a facultar estudos especializados sôbre a matéria, fazer as seguintes indicações:

I. A. Tavares Lira Filho⁹ assinala três classes de teoria:

a) *A. teoria* ou *doutrina civilista*, cujas coordenadas principais foram traçadas por Presutti, Laband e Meucci;

⁸ CAVALCANTI, Themístocles B. *Tratado de Direito Administrativo*, vol. II, 3.^a ed., Rio de Janeiro, Liv. Freitas Bastos, 1955.

⁹ CONTRATOS Administrativos, 1940, p. 160.

- b) A teoria do contrato de Direito Público, sustentada por Lafarrière, Gèze, Vellasco, Lappadelle, Politis e Gabino Fraga;
- c) A teoria mista, cujos defensores procuram harmonizar doutrinas extremas: Mantellini, Graziani, Santi Romano, Montano.

II. Gaston Gèze,¹⁰ expondo e criticando teorias sôbre empréstimos públicos, ressalta as seguintes:

- a) *Teoria do Ato de Soberania*, preconizada principalmente pelos internacionalistas.
O empréstimo público aí, destinado a fins políticos, expressaria manifestação de soberania, que, por definição, é insuscetível de restrições jurídicas. Decorrentemente, o Estado tem obrigação moral mas não jurídica de respeitar as cláusulas que condicionam, os empréstimos públicos.
- b) *Teoria do Ato Legislativo*. Os que se filiam à escola que defende essa teoria consideram o empréstimo como um ato legal e, portanto, pode ser alterado, modificado ou revogado por outra lei.
- c) *Teoria do Caráter Aleatório dos Contratos do Estado*, que sustenta o princípio de que o Poder Público não é obrigado a reconhecer a competência dos tribunais quando deixarem de aplicar uma determinada lei, uma vez que êsses tribunais devem cumprir a lei existente.
- d) *Teoria da Inexecutabilidade da estipulação do empréstimo e dos bens do Estado*.

6

Discorrendo sôbre essas teorias, Gaston Gèze é o primeiro a criticá-las, mostrando que entre elas existem mais diferenças nominais do que reais. Fundamentando-se na intangibilidade do contrato administrativo, sustenta êsse tratadista a tese de que nos empréstimos públicos encontramos sempre as características do contrato administrativo, com o seu regime público.

¹⁰ COURS de Finances Publique, 1921, p. 297;
LES CONTRATS Administratifs, 1927, p. 128 e segs.

Recardo Fernandez de Velasco,¹¹ discorrendo com rara profundidade sobre os vários conceitos referentes aos empréstimos públicos e estudando a natureza jurídica do empréstimo, escreve que o empréstimo público é um contrato, e, sendo um contrato, é de natureza administrativa e não civil.

Themístocies Brandão Cavalcanti,¹² ao expor a "Teoria do Direito Público", declara que Gabino Fraga Júnior sintetiza, da seguinte forma, os caracteres essenciais dos empréstimos públicos:

1. A Formação das obrigações do Estado diversifica-se da dos contratos particulares que realizam um empréstimo civil, porque, enquanto nesta última o contrato constitui a fonte jurídica da obrigação, o mesmo não ocorre com o Estado, que encontra na sanção legislativa a origem principal da obrigação.
2. A interpretação do contrato de direito público deve regular-se, igualmente, por normas especiais, tendo-se em consideração as condições gerais inerentes aos contratos administrativos.
3. A estrutura mesma do contrato é diferente, porque presume um regime de garantias desconhecidas nos contratos comuns.
4. Finalmente, a forma de execução das obrigações oriundas do empréstimo está sujeita, igualmente, a um regime jurídico especial.

Claro, preciso, seguro e conciso é Themístocles Cavalcanti,¹³ quando ensina que o empréstimo, embora seja por natureza um contrato, especificamente de Direito Público, não é menos certo que emana de um ato legislativo.

Só mediante autorização legislativa poder-se-á admitir a vinculação dos Estados às obrigações assumidas no

¹¹ LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, 1927, p. 266 e segs.

¹² TRATADO de Direito Administrativo, Vol. II, 1942, p. 334.

¹³ TRATADO de Direito Administrativo, Vol. II, 2.^a ed., p. 384.

empréstimo. E não se pode subtrair a concessão do empréstimo à sanção que decorre da aplicação do ato de autorização.

A função do Poder Executivo não consiste, portanto, em ser mero executor do ato legislativo. Não, isto é apenas, na conceituação de Carré de Malberg,¹⁴ o movimento que se desenvolve e efetiva através de um conjunto de medidas em que intervêm os dois poderes.

10

Na verdade, a natureza jurídica dos empréstimos públicos, nessas poucas palavras, é plena e perfeitamente caracterizada.

No Brasil, com a reconhecida autonomia do Direito Financeiro, dentro da técnica constitucional, analisando-se “o mecanismo e o funcionamento dos poderes e a participação de cada um nas tarefas do Estado”, é que podemos bem determinar a natureza jurídica dos empréstimos públicos.

Todavia, para efeito de caracterizar a natureza jurídica dos empréstimos, como advertiu o insigne mestre Themístocles Cavalcanti,¹⁵ exige-se a decomposição de todos os elementos essenciais, notadamente a posição das partes contratantes, a *forma do título*, o *tipo*, os diversos *meios de atrair os portadores dos títulos*, o *lançamento* do empréstimo e as *garantias*.

11

O nosso entendimento é no sentido de que tudo o que se refere a empréstimos públicos está subordinado às prescrições de ordem pública, não podendo, nunca, vincular-se a prescrições de ordem privada.

A distinção fundamental, imposta pela doutrina universal, entre *prescrições de ordem pública* e *prescrições de ordem privada*, consiste no fato de que, nas primeiras, o interesse da sociedade, o interesse público ou o interesse do Estado sobreleva a tudo, e, assim, a tutela do mesmo interesse constitui o fim principal do preceito obrigatório.

¹⁴ “La Loi, expression de la volonté générale”. *Revista Forense*, CXXIII, 1949, parecer, p. 363/364.

¹⁵ TRATADO de Direito Administrativo. Vol. II, p. 331.

Nas *disposições de ordem privada*, pelo contrário, o interesse público da sociedade ou do Estado é encarado indiretamente, pelo que nelas exista de proteção individual.¹⁶

12

Os empréstimos aos Municípios, aos Estados ou à União, quer os levantados por emissão de títulos, quer os realizados por meio de contratos, como iremos analisar mais à frente, são essencialmente de *interesse público*, por imperativo das prescrições que os estabelecem ou os tratam.

Dentro dessas coordenadas, portanto, a natureza jurídica dos empréstimos públicos expressa, sempre, interesses da sociedade ou do Estado, o que significa dizer que a sua nota tônica é o interesse público.

13

Não se trata, no momento atual, de reviver as clássicas divergências dos publicistas e dos privatistas quanto à posição do Direito Privado.

Não cabe aqui tecer considerações sobre o tema que, a partir da década de 30, tanto tem preocupado os juristas e mestres do Direito, isto é, a absorção do Direito Privado pelo Direito Público.

Não nos parece de utilidade determinar até que ponto ainda permanece atuante a dicotomia do Direito, pois, dentro de nossas convicções, essa bifurcação terá que perder o seu real sentido no campo do Crédito Público.

Na verdade, o Crédito Público, pelo seu *espírito* e pela sua *técnica*, como veremos à frente, sempre esteve, está e estará em *função* da *dinâmica* das *estruturas* do Estado. E essa dinâmica está determinando uma alteração de mentalidade jurídica no *ver*, no *interpretar*, no *sentir* e no *aplicar* o Direito, o que se reflete no setor dos empréstimos públicos.

¹⁶ MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à Constituição Brasileira*. 3.^a ed., p. 443.

BENDANT, C.H. *Cours de Droit Civil Français*. vol. I, n.º 120.

O Presidente da República do Brasil, general Garrastazu Médici, bem traduziu essa mudança de mentalidade quando afirmou:

“Homem da lei, creio imperioso dotar o Brasil de novos códigos que reflitam os progressos da ciência jurídica, a atualização dos institutos e as inquietudes de um povo em desenvolvimento.”¹⁷

Georges Ripert,¹⁸ aliás, há anos, soube, ao estudar parte da legislação contemporânea, evidenciar, de forma realmente sugestiva, muitos dos motivos, de ordem prática, que contribuíram para a Crise do Direito.

Mostrou-nos, então, que, “quando o poder político se manifesta pelas leis que não mais expressam o Direito, a sociedade está em perigo”.

Chamou-nos a atenção para as razões da desobediência às leis, afirmando que “tôda medida inútil toma caráter ridículo” e que “são ridículas também as medidas que podem ser úteis, mas que se preocupam com mínimas coisas ou acarretam contradições visíveis”.

E assegurou-nos, com sua autoridade, que “a lei tornou-se uma coisa cômica e é necessário não se espantar que ela morra, porque o ridículo mata”.

Na verdade, as incoerências e os ilogismos dos códigos e das leis contemporâneos; os princípios caducos e os preceitos obsoletos que encontramos codificados; as normas que prevalecem sem a visão do homem e dos seus destinos; as interpretações unilaterais ou errôneas, ditadas por uma civilização sem Deus, e os sistemas jurídicos acalentados pelo idealismo utópico e pelo realismo pragmático conduziram, no correr do tempo, o Direito para uma grave crise que poderá matá-lo. E como

¹⁷ Discurso de posse, ao ser investido na Presidência da República, a 30-10-69.

¹⁸ LE DÉCLIN du Droit.

escreveu um pensador do nosso tempo “a morte do Direito será a maior catástrofe que poderá ameaçar a nova civilização”.

17

Com efeito, não podemos admitir substância jurídica no Direito que se fundamenta ou é informado somente no *desejo*, na *necessidade*, na *fôrça*, na *utilidade social* ou na *liberdade*, porque êsses *princípios* evidenciam, apenas, *formas unilaterais* de compreensão de *direitos relativos*.

18

No entanto, a verdade é que êsses princípios vêm, sob alguns aspectos, *informando* e *fundamentando* o “direito contemporâneo”, quer o *teórico*, quer o *prático* ou *positivo*, seja no *campo público*, seja no *terreno privado*.

Direito sem base, sem atualidade, sem renovação, porque vive em função de *teorias* que não *fixam* o seu *sujeito*, não *define* o seu *limite*, não estabelecem o seu *princípio ético*, tampouco o seu *objetivo*.

19

Escreveu, com raro senso de oportunidade, o jurista Sílvio Romero,¹⁹ que “impossível é compreender quatro palavras de Filosofia do Direito sem possuir um punhado regular de idéias e noções de Filosofia Geral”. E advertiu Pedro Lessa,²⁰ inteligência privilegiada que tanto alentou a consciência jurídica brasileira, que “o que imprime, o que pode imprimir aos estudos jurídicos um cunho científico, é a Filosofia do Direito”.

20

No nosso entendimento, as *causas* da crise do Direito só poderão ser fixadas, com exatidão, estudando-se os *valôres éticos*, *estéticos*, *religiosos*, *técnicos*, *sociais*, e *econômicos* que fundamentam o Direito.

¹⁹ ROMERO, Sílvio. *Ensaio de Filosofia do Direito*, p. 25.

²⁰ LESSA, Pedro. *Estudos de Filosofia do Direito*, p. II.

28

E isto porque foi deixado à margem, em muitos casos, o justo em si, julgando-se o Direito exclusivamente como expressão de *autoridade* e de *fôrça*, ou, então, limitando-se a investigação jurídica à explicação histórica, sem justificá-la. Relegada foi a *deontologia*. E às ciências *morais* e *jurídicas* foram aplicados métodos naturais, pelo que se perdeu de vista o fundamento intrínseco do Direito. O *útil*, individual ou socialmente considerado, substitui o *justo*. O problema da *Justiça* passou a ser um problema de *utilidade*. O *cientismo* destruiu todos os imperativos éticos do Direito, levantando-se um sistema fundamentado “na imagem invertida da moralidade,” em muitos momentos históricos.

21

As “fôrças negativas da civilização moderna”, de que trata Leonel Franca; a “*encruzilhada*” a que se refere Gilberto Amado; o “*descrédito de certos conceitos jurídicos*,” evidenciado por Queirós Lima; a “*instabilidade*,” posta em evidência por Paul Coche; a falta de supremacia da “*ordem jurídica e da ordem moral*”, ressaltada por Amoroso Lima; “*as leis que não mais expressam o Direito*,” no dizer de Georges Ripert, tudo isso, irrecusavelmente, expressa, no fundo, a mesma coisa: a Crise do Direito, que cresce, tràgicamente, no ventre da angustiada crise do mundo moderno.

22

Esqueceram-se os Mestres do Direito, em grande parte, os Magistrados e os Legisladores, de que “há uma unidade entre o pensamento e a vida” e de que, também, “há uma solidariedade indissolúvel entre a concepção ético-filosófica da existência e a expressão fenomenológica dos costumes e das estruturas sociais”.

23

Conclusivamente, portanto, a *natureza jurídica* dos *empréstimos públicos* não pode mais ser caracterizada à luz dos conceitos absorventes dos *publicistas* e dos *privatistas*, isto é, frente à *dicotomia* do Direito, porque a

dinâmica das estruturas nacionais e internacionais mostra-nos a necessidade do seguinte:

1.º) *A Reformulação da Filosofia do Direito*, a fim de que as Constituições, os Códigos e as Leis, de modo coerente e lógico, expressem uma visão orgânica e cristã do homem, da sociedade, do Estado e do universo e, também, atendam a todos os elementos que existem e interferem na civilização, a saber: os progressos científico, técnico, econômico-financeiro, moral, espiritual, social e religioso.

Não será possível buscar-se a prevalência de um Direito Vivo através de uma Pedagogia Velha. E a pedagogia é sempre um corolário de um sistema filosófico. E é através de um sistema educacional que se procura passar às novas gerações idéias e concepções ético-filosóficas.

A Filosofia do Direito — e só ela o tem — possui um aspecto integrativo e uma função coordenadora das ciências e das técnicas jurídicas, quando se fundamenta na Ética; e, por isso, servirá, quando renovada, não só para que sejam criadas instituições sociais consentâneas com as realidades vivas, como para que a Universidade compreenda o seu dever a cumprir, formando verdadeiras e legítimas elites intelectuais e sociais, capazes de compreenderem a era tecnológica em que vivemos.

2.º) *A Reformulação da Linguagem Jurídica*, porque a linguagem convencional, que deveria ser a expressão do pensamento, já hoje perdeu a sua precisão, principalmente no Campo Jurídico.

As Constituições, os Códigos e as Leis estabelecem conceitos confusos, obscuros e imprecisos, que prejudicam o entendimento dos que devem cumpri-los ou interpretá-los.

Os cientistas e os técnicos, economistas e financistas, fazem, nos conceitos que informam e fundamentam as respectivas matérias, revisões permanentes; dedicam-se à reformulação de princípios, postulados e regras, de acordo com as pesquisas científicas mais modernas e compreendem a Ciência e a Técnica de conformidade com uma concepção dinâmica.

Todavia, os que tratam das questões Jurídicas, os que estudam Direito, com raríssimas exceções, contentam-se

em manter, no tempo, os conceitos que se tornaram caducos, que perderam sua expressão social e econômica, que deixaram de exprimir o pensamento jurídico da época.

Ensina-nos Haroldo Valadão,²¹ que “a lei não é coisa fácil de ser feita, a norma jurídica não se estabelece, primariamente, sobre a perna, de afogadilho, a pedido de um amigo, de um funcionário, de um técnico... É obra de pensamento e de responsabilidade, joga com a vida, a liberdade, a fortuna, o trabalho dos homens; é tarefa complexa e árdua que exige observação, estudo, meditação, reflexão, tempo, persistência e, principalmente, compreensão dos ideais e dos sentimentos do povo”.

3.º) *A Reformulação dos Princípios da Hermenêutica e Aplicação do Direito*, pois este não deve ser *interpretado* e *aplicado* pelos “geômetras do Direito”, tampouco pelos que se formaram em razão do “enciclopedismo jurídico”.

Muito bem salienta Nelson Hungria²² que “cumprir em vista que todo ramo do Direito tem exigências próprias, que diferem das dos outros, porque é diverso o setor da realidade social a que se referem”.

Carlos Maximiliano,²³ por sua vez, mostra-nos que “preceito preliminar e fundamental da Hermenêutica é o que manda definir, de modo preciso, o caráter especial da norma, e a matéria de que é objeto, e indicar o ramo do Direito a que a mesma pertence, visto variarem o critério de interpretação e as regras aplicáveis em geral, conforme a espécie jurídica de que trata”.

Com efeito, se todo ramo do Direito tem suas peculiaridades e suas exigências próprias; se um é “objetivista” e se outro é “subjetivista”; se a um interessa mais o *factum externum*, e ao outro mais importa o *factum internum*, é de se ver que não cabe têmos uma única teoria orientadora para interpretar e aplicar as leis.

Maior é a necessidade de se levar em consideração as *exigências próprias* de cada ramo do Direito, quando sa-

²¹ JUSTIÇA, Democracia, Paz, p. 379.

²² OS PANDETISTAS do Direito Penal. Conferência.

²³ HERMENÊUTICA e Aplicação do Direito. 4.ª edição.

bemos que o mestre Haroldo Valadão — ex-Consultor-Geral da República e ex-Procurador-Geral da República — escreveu o seguinte:

“O exame aprofundado de vários textos de código e leis mostra, em face da prática, dos acórdos, da tradição, acolhidos pela jurisprudência e pela doutrina, a existência apenas formal daqueles textos, pois suas disposições estão completamente revogadas, ignoradas de todos e na vida jurídica quotidiana, recolhidas ao silêncio de verdadeiros túmulos. Seria interessante fazer a necropsopia de tais textos.”²⁴

E esta não é uma voz isolada.

Eminentes juristas e mestres do Direito têm reconhecido que numerosos textos de códigos e leis estão completamente mortos ou têm existência fictícia.

24

Essas reformulações — que em parte já se processam universalmente — reclamam uma nova técnica que atinge as *relações jurídicas*, do Crédito Público, pois até mesmo os institutos do Direito Civil estão adquirindo um novo sentido, adjetiva e substantivamente, à proporção que o Estado é chamado a intervir no domínio econômico-social, às vezes pela *estatização* que contraria, fundamentalmente, os postulados da Filosofia Econômica da Democracia, outras vezes pelos *processos intervencionistas*, reconhecidos pelos Congressos Internacionais.

25

Na verdade, na Secção Brasileira do Conselho Interamericano de Comércio e Produção (CICYP), reconheceu-se que, dentro dos fundamentos democráticos podem ser praticados os seguintes tipos de intervenção:

1.º) *A Motivação Pioneira.*

Esta pode abranger seja a implantação de indústrias e serviços, antecipadamente ao crescimento da deman-

²⁴ ASSIS RIBEIRO. C.J. de. *O Direito Morto e a Reformulação do Direito*. Prefácio.

da, por exemplo, a Usina de Paulo Afonso, seja a introdução de processos novos de produção;

2.º) *A Motivação Preclusiva.*

Esta visa a impedir a operação de monopólios ou oligopólios privados como, por exemplo, no caso do petróleo, ou a manter o domínio do Estado sobre setores considerados estratégicos, como de telecomunicações.

3.º) *A Motivação Supletiva.*

Esta ocorre nos setores em que há desinteresse da iniciativa privada ou quando se faz necessário alterar a escala de produção no sentido da capacidade financeira da empresa privada.

4.º) *A Motivação Corretiva.*

Esta resulta da necessidade de corrigir pontos de estrangulamento nascidos da retirada ou estagnação dos investimentos privados, aos quais o Governo aplicou controles tarifários irrealísticos, destruindo a rentabilidade das empresas privadas, comprimidas entre custos inflacionários e tarifas rígidas. É o caso, por exemplo, das ferrovias, dos portos de navegação, energia elétrica, abastecimento de água, etc.

Em todos esses casos, pelos motivos que expusemos na Introdução, o Estado é obrigado a lançar mão dos *empréstimos públicos*, internos ou externos, pelo que, conforme adote o *planejamento democrático* ou a *planificação totalitária*, a natureza jurídica do Crédito Público se nos apresenta com características diferentes, quanto ao seu espírito e à sua técnica.

26

No *planejamento democrático*, o Estado está presente:

- a) Adotando a melhor e mais completa utilização dos fatores de produção, distribuição e consumo, sem suprimir a livre iniciativa, bem como fazendo com que a lei não prejudique o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.
- b) Respeitando as liberdades individuais, no procurar a Justiça Social, fundamentada no conceito de bem comum, ainda que reprimindo o abuso do poder eco-

- nômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros;
- c) Fazendo prevalecer a empresa privada como unidade econômica, que assegura a ligação entre os diversos mercados;
 - d) Intervindo na economia, indiretamente, através de uma determinada política econômico-financeira e social, de ordem flexível e para fins específicos;
 - e) Não penetrando nos detalhes do mecanismo econômico e agindo, apenas, sobre as “grandes linhas da atividade econômica”, de acordo com as estruturas nacionais;
 - f) Não substituindo a força do mercado pela força das decisões governamentais, de modo a que possa funcionar o mercado de títulos públicos e particulares;
 - g) Corrigindo, de acordo com a conjuntura, nacional ou internacional, regras orientadoras da Democracia;
 - h) Corrigindo as estruturas econômicas e sociais, de conformidade com as instituições democráticas;
 - i) Ajustando os projetos à política de desenvolvimento e política de segurança nacional, tendo em vista os princípios democráticos que as condicionam.
 - j) Aceitando o planejamento internacional; de acordo com os estudos da morfologia e a etiologia do movimento econômico social.

Esses princípios normativos, irrecusavelmente, condicionam a *natureza* do Crédito Público, através de suas relações jurídicas, de modo a não poder ser fixada pelos critérios ditados pelo primado do Estado.

27

No entanto, na *planificação totalitária*, o Estado está presente:

- a) Adotando técnicas e processos nos setores da produção, da distribuição e do consumo, que anulam a iniciativa privada, suprimindo ou limitando a propriedade, e permitindo que a lei não assegure o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

34

- b) Demonstrando que tem prevalência absoluta sobre as liberdades individuais e que o homem deve servir à economia estatal;
- c) Substituindo a empresa privada como unidade econômica, pelas empresas estatais;
- d) Intervindo na economia diretamente, através de uma política de estatização, de ordem rígida;
- e) Penetrando nos detalhes do mecanismo econômico e social, de modo a que as ações econômicas fiquem submetidas a um conjunto de decisões do Estado;
- f) Substituindo a força do mercado pela força do Estado, já que a planificação é dominante e irreversível;
- g) Estabelecendo prescrições imperativas e absorventes, de conformidade com a estratégia econômica do Estado;
- h) Ajustando as estruturas econômicas e sociais ao comportamento da estrutura política, inspirada pela idéia da estatização;
- i) Fixando projetos de desenvolvimento e de segurança, objetivando a expansão de ideologias totalitárias;
- j) Aceitando o planejamento internacional, mas apenas dentro da sua área de influência geoeconômica, isto é, dos territórios sujeitos à infra-estrutura ideológica pertinente.

Os princípios normativos, acima enumerados, de modo geral, enquadram a *natureza do Crédito Público*, igualmente nas suas relações jurídicas na esfera exclusiva da publização do Direito, já que os interesses coletivos, enunciados pelos governantes, são identificados com os do Estado.

Conseqüentemente, os empréstimos públicos se nos apresentam, aí, sob um prisma completamente diverso daquele que encontramos no campo dos planejamentos democráticos.

28

É necessário evidenciar que, quer nos casos do *planejamento democrático*, quer nos da *planificação totalitária*, não mais é invocado o pressuposto de igualdade en-

tre o Estado e os indivíduos, para efeito de fixação da *natureza*, da *estrutura* e dos *objetivos* dos empréstimos públicos, tampouco para solução dos problemas decorrentes do Crédito Público, quanto à forma de execução das obrigações por êle geradas.

No Brasil, por exemplo, os preceitos constitucionais subordinados ao Título III, da Carta Magna de 1969, sob a rubrica — “Da Ordem Econômica e Social” — mostram, indiretamente, quais as coordenadas essenciais que devem ser consideradas nos atos jurídicos constitutivos de empréstimos públicos, previstos, esparsamente, em diversas das suas disposições principais e secundárias.

Para efeito de caracterização da *natureza jurídica* do Crédito Público não é, portanto, a dicotomia relativa ao Direito Público e ao Direito Privado que deve ser considerada, mas, sim, o binômio *Democracia* — *Totalitarismo*.

Pretender-se desenvolver, no momento atual, a “*Teoria do Ato de Soberania*”; a “*Teoria do Ato Legislativo*”; a “*Teoria do Caráter Aleatório dos Contratos do Estado*”; a “*Teoria das Inexecutabilidades das Estipulações do Empréstimo e dos bens do Estado*” ou outras quaisquer teorias criadas pelos “geômetras do Direito”, significa reviver idéias, esquemas e doutrinas somente acolhidas pelos juristas retardatários.

A *natureza jurídica* dos empréstimos públicos, *informada e fundamentada*, hoje, no Direito Financeiro, não pode e não deve mais ser apreciada de conformidade com as coordenadas do Direito Administrativo, tão rico em teoria arquitetônica e em construções doutrinárias.

O Direito Financeiro, pelo seu sentido e pelo seu alcance, tem peculiaridades irredutíveis, no considerar, em grandes linhas, o Orçamento, os Tributos e o Crédito Público; e, assim, ainda que admitindo, como admite, no campo democrático, a justa intangibilidade das relações jurídicas, nos limites constitucionais, faz com que os *empréstimos públicos* se coloquem, sempre, numa situação *legal e objetiva*, capaz de resguardá-los das arguições firmadas nos preceitos privatistas.

O Crédito Público — como instrumento secundário dos recursos financeiros do Estado — não poderia deixar de assim situar-se sem prejuízo do desenvolvimento econômico e da própria segurança nacional.

TÍTULO II

**Dos Empréstimos Públicos Levantados por
Emissão de Títulos**

Dos empréstimos públicos
levantados por emissão
de títulos

- CAPÍTULO I — Da Natureza Jurídica dos Títulos, Evolução do Direito Positivo, seus Objetivos e sua Divisão
- CAPÍTULO II — A Dívida Pública Interna Federal, Estadual e Municipal
- CAPÍTULO III — A Técnica e a Arte da Emissão: Empréstimos Voluntários e Empréstimos Compulsórios
- CAPÍTULO IV — Empréstimos Públicos e suas Garantias
- CAPÍTULO V — As Vantagens Outorgadas aos Portadores de Títulos da Dívida Pública
- CAPÍTULO VI — Da Administração e da Movimentação dos Títulos Públicos
- CAPÍTULO VII — As Bolsas de Valores e os Títulos Públicos

Capítulo I

DA NATUREZA JURÍDICA DOS TÍTULOS EVOLUÇÃO DO DIREITO POSITIVO SEUS OBJETIVOS E SUA DIVISÃO

CAPÍTULO I

Da Natureza Jurídica dos Títulos Evolução do Direito Positivo Seus Objetivos e sua Divisão

1

Carlos Maximiliano, em oportuna página jurídica,²⁵ adverte-nos que “o que hoje vigora, abrolhou de germes existentes no passado; o Direito não se inventa; é um produto lento da evolução adaptado ao meio; com acompanhar o desenvolvimento desta, descobrir a origem e as informações históricas de um instituto, obtém-se alguma luz para o compreender bem”. E prossegue o insigne Mestre: “cumpre verificar o desenvolvimento que tiveram no passado os institutos jurídicos e também a sua evolução contemporânea, dentro e fora do País; toda a elaboração do Direito Positivo, as suas tendências recentes, os seus objetivos; os resultados obtidos pelos processos modernos de pesquisa da verdade, as regras, os métodos e os sistemas que melhor se adaptaram ao progresso social e contribuem para o labor tranqüilo do homem, isolado ou em coletividade. Deve partir de longe o estudo das fontes da legislação pátria”.

2

De acôrdo com essa sábia advertência, discorrendo-se sôbre o Crédito Público no Brasil, seria injustificável não assinalarmos, pelo menos os traços marcantes da ela-

²⁵ HERMENÊUTICA e Aplicação do Direito. 4.^a Edição, p. 171.

boração do Direito Positivo, relativamente aos empréstimos públicos, de modo a serem facultados os meios de interpretação dos institutos jurídicos desse ramo do Direito Financeiro.

Não cabendo, como não cabe, neste trabalho, uma investigação histórica profunda, no campo da legislação e da literatura econômica, o certo é que sem a fixação das diretrizes legislativas nacionais sobre a matéria não poderíamos bem assentar nosso raciocínio.

3

“Acompanhar o desenvolvimento legislativo pertinente ao Direito Financeiro, através das normas que dizem como se deve dirigir a Administração Geral da Fazenda Nacional, no que relativo à Receita e à Despesa, Arrecadação, Fiscalização e Distribuição das Rendas Públicas”²⁶ seria, na verdade fugir ao assunto em tela. Trabalho de tal natureza — o qual pensamos em realizá-lo, em breve, diante dos dados colhidos e dos subsídios encontrados — representaria, também, obra histórica por excelência. Mas devemos ter uma visão sintética, abrangente, sobre determinados fatos e atos que marcaram períodos distintos da evolução dos institutos jurídicos aqui considerados.

4

Destacaremos, de início, antes de tratarmos da *natureza jurídica* dos Títulos, dos seus *objetivos* e da sua *divisão*, o Alvará de 9 de maio de 1810, que “*declara antigas as Dívidas contraídas pela Real Fazenda do Rio de Janeiro até o fim de 1797 e marca o prazo para a sua prescrição*”.

Com efeito, nos termos desse Alvará, já podemos descobrir algumas características nítidas do Crédito Público, através de normas disciplinadoras especiais, inclusive quanto à prescrição, a saber:

“Eu Príncipe Regente faço saber aos que o presente Alvará virem, que havendo-me representado o Conselho da minha Fazenda em consulta que fêz subir a minha Real Presença que as providências saudáveis que fôra servido decretar nas Cartas Régias de 24 de outubro de

²⁶ SILVA MAIA, José Antônio da. *Compêndio de Direito Financeiro*. 1841.

1800 e de 17 de novembro de 1803, a fim de consolidar e amortizar a Dívida antiga, com que se achava gravada nesta Capitania a minha Real Fazenda, não se tinham podido verificar por se não haverem apresentado todos os Credores com os seus Títulos papéis correntes, vulgarmente chamados Letras, apesar de serem chamados por Editais afixados nesta Côrte, e nas demais Capitais dêste Estado, assinando-se um determinado prazo; resultando desta falta, não só o não saber-se quanto era o total da Dívida mas também o não poder averiguar-se a sua legalidade e certeza e estabelecer-se os meios de amortizá-la que parecessem mais apropriados a utilidade da minha Real Fazenda, bem do Estado, e ao direito dos Credores dela: e que era conveniente aos fins propostos determinasse a pena de prescrição das Dívidas a todos os que não comparecessem as suas Letras dentro de um espaço de tempo que se deveria aprazar; assim como era de necessidade e de utilidade para o meu Real Serviço e para o bom e certo Expediente das habilitações fixar-se uma época certa em que se julgasse compreendidas as Letras da Dívida antiga, evitando-se assim dúvidas e arbítrios ao Bem Público e Particular dos meus fiéis vassallos. E tendo consideração a todo o referido, hei por bem conformando-me o Parecer da referida consulta ordenar: que tôdas as Dívidas contraídas até o fim do ano de 1797 se considerem antigas, como fora assentado na extinta Junta da Revisão e que tôdas as Dívidas dessa natureza cujas Letras e Documentos não forem apresentados no Conselho de minha Fazenda para as suas respectivas habilitações, dentro do prazo de três anos contados da data do presente Alvará se entenderão prescritas e sem ação os Credores para as pedirem jamais como se não tivessem sido contraídas ou estivessem totalmente pagas".²⁷

²⁷ Aspectos dos mais interessantes no campo da Dívida Pública, no Brasil, encontramos nos seguintes autores: a) BOUÇAS, Valentim. *História da Dívida Externa*. 2.^a edição, Edições Financeiras, 1950; b) FLÔRES, Gladstone Rodrigues. *Dívida Pública Interna Federal Fundada — Sua Origem e Desenvolvimento*. Edições Financeiras, 1959; c) ACCIOLY, Hildebrando. *O Reconhecimento da Independência do Brasil*. Rio; d) BALEIRO, Aliomar. "Uma Introdução à Ciência das Finanças. *Revista Forense*, 1955; e) ASSIS RIBEIRO, J.C. de. *Análise Jurídica do Crédito Público*. Rio, Edições Financeiras S.A.

Este Alvará, como vemos, apreciando-se o seu sentido econômico-financeiro e o seu alcance jurídico-legal, expressa, no nosso entender, o elemento chave para os estudos e as pesquisas históricas do Crédito Público no Brasil, pois, irrecusavelmente,

a) demonstra já aspectos conceituais novos, em se tratando de empréstimos públicos, sabendo-se dos critérios nitidamente pessoais que, no mundo, prevaleciam para serem situados os problemas de Crédito Público;

b) ressalta alguns princípios disciplinadores da Dívida Pública;

c) evidencia o propósito de serem salvaguardados direitos de Credores, o que importa em preceito ético pouco comum à época; e

d) estabelece normas interpretativas, buscando evitar dúvidas e processos arbitrários no considerar a Fazenda os interesses públicos e os interesses particulares.

5

Acontece, porém, que, lamentavelmente, apesar dessas coordenadas — úteis, convenientes e oportunas para a ordenação do Crédito Público — os empréstimos públicos passaram a ser lançados à mercê dos interesses conjunturais, onerando fortemente o Tesouro, como provam múltiplos aspectos jurídico-históricos dos empréstimos públicos realizados de 1810 até 1827. E isto fazia com que Pedro I e seus Ministros reconhecessem, publicamente, a precariedade do Crédito Público, pois seus títulos e bilhetes “valem muito pouco ou quase nada”.

E, no entanto, a Dívida Pública foi crescendo. . .

6

Foi a Lei de 15 de Novembro de 1827 que dispôs sobre o reconhecimento e a legalização da Dívida Pública, dentro de categorias de realidade.

Esta Lei tratou da fundação da Dívida Pública e estabeleceu a Caixa de Amortização, como consequência, em parte, do trabalho executado por uma Comissão Especial, designada a 20 de setembro de 1825, para apreciar e examinar, técnica e juridicamente, a situação da

Fazenda Nacional do Império, firmar e consolidar o seu crédito e fundar a Dívida Nacional.

No nosso livro — *Análise Jurídica do Crédito Público* mostramos que a Lei de 15 de Novembro de 1827 é a pedra fundamental do Crédito Público, no Brasil, porque:

a) fixou um conjunto harmônico de normas jurídicas sôbre os empréstimos públicos, levantados por emissão de títulos;

b) sistematizou as matérias relativas a privilégios, isenções e garantias;

c) classificou a Dívida Pública, interna e externa;

d) adotou princípios normativos para efeitos das emissões dos títulos;

e) implantou, pela primeira vez, no País, um sistema de Administração de Empréstimo, determinando que a Caixa de Amortização seria independente do Tesouro Público e dirigida por uma Junta composta do Ministro e Secretário dos Negócios da Fazenda, como Presidente, de cinco capitalistas nacionais e do Inspector-Geral da Caixa;

f) consolidou, por assim dizer, muitas das leis e alguns dos decretos pertinentes à Dívida Pública;

g) reconheceu tôdas as dívidas de qualquer natureza, origem ou classe constantes de títulos verídicos e legais, contraídas pelo Governo, assim no Império como fora dêle, até o fim do ano de 1826, à exceção daquelas que se achassem prescritas pelo Alvará de 9 de maio de 1810;

h) instituiu o “Grande Livro da Dívida do Brasil”, a fim de que todos os títulos da Dívida Pública, reconhecida pela legislação, fôsem nêle inscritos, debaixo de números distintos, ordenando-a como Dívida Interna e Dívida Externa;

i) deu destaque aos contratos de empréstimos, sob o aspecto jurídico, principalmente quanto aos empréstimos externos;

j) fixou critérios para amortizações; transferências de títulos ou apólices; aplicação de penas aos falsificadores das apólices e isenções de impostos;

l) legalizou — como observou Pires do Rio ²⁸ — “o sistema de pagar os déficits orçamentários com empréstimos internos em apólices da Dívida Pública, regime seguido por todos os nossos governos, no Império e na República”;

m) Estabeleceu regime de obrigatoriedade para efeito de publicidade máxima de tôdas as operações e atividades relativas ao Crédito Público, princípio êste que foi consagrado, posteriormente, na legislação pertinente à Dívida Pública em todo o mundo.

7

Diante dessa visão de conjunto sôbre a Lei de 15 de novembro de 1827 bem podemos compreender o seu grande reflexo no campo do Direito Financeiro, no Brasil, quer no reconhecer e legalizar a Dívida Pública, quer sob o aspecto da fundação da Dívida Interna, além de estabelecer, como estabeleceu, princípios normativos de contrôle no campo do Crédito Público.

8

Bem sentimos, efetivamente, através dessa análise que procedemos, ainda que sucinta, o valor da história especial de um determinado instituto de Direito. Até 15 de novembro de 1827, apesar das normas esparsas existentes, como as do Alvará de 1810, nada havia sido sistematizado nesse importante ramo do Direito Financeiro.

Eis porque Abelardo Vergueiro César ²⁹ escrevendo sôbre essa lei, consignou o seguinte:

“Embora sofresse alterações parciais, deixou essa lei traços indeléveis, observáveis até hoje”.

“A emissão de apólices, não só em linhas gerais como até certos pormenores ficou como prova digna para os empréstimos posteriores mesmo estaduais e municipais”.

²⁸ A MOEDA Brasileira e seu Perene Caráter Fiduciário. Livraria José Olímpio, p. 48.

²⁹ OS PROCESSOS Monetários e o Empréstimo Público Interno como Receita Extraordinária dos Estados. S. Paulo, p. 114.

Na verdade, examinando-se o sentido de cada uma das alíneas que fixamos, no item 6, dêste Capítulo, verificaremos que o aludido e louvado diploma previu, naquela época, princípios dos mais eficientes e normas essencialmente operantes no setor da disciplina e da ordenação do Crédito Público.

9

Continuando a lançar um olhar retrospectivo sôbre o Direito Positivo, especificamente quanto ao Crédito Público, anotemos que foi a Provisão de 25 de novembro de 1829 que proporcionou os meios para o perfeito cumprimento da Lei de 15 de novembro de 1827, principalmente no que se refere às inscrições dos títulos, apólices ou contratos no Grande Livro da Dívida Pública.

Essa Circular traçou as normas adjetivas cabíveis, objetivando a uniformidade das inscrições, transmitindo, inclusive os modelos para inscrição da Dívida Flutuante e para Dívida proveniente de empréstimos por meio de contratos, que tivessem vencimento de juros.

10

Merece relêvo especial, no desenvolvimento dessas preliminares, que valem como esbôço histórico, o Ato Adicional, isto é, a Lei n.º 16, de 12 de agosto de 1834, que fez algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1822.

Com efeito, a Regência Permanente, em nome do Imperador D. Pedro II, fez saber a todos os súditos do Império que a Câmara dos Deputados, competentemente autorizada para reformar a Constituição do Império, nos termos da Carta de Lei de 12 de outubro de 1832, decretou as seguintes mudanças e adições à mesma Constituição:

.....
"Art. 11. Também compete às Assembléias Legislativas Provinciais":
.....

§ 3.º — Autorizar às Câmaras Municipais e o Governo Provincial para contrair Empréstimos, com que ocorrerão às suas respectivas despesas".

É desnecessário salientar, particularmente, o alcance extraordinário dessa norma numa hora em que, universalmente, os empréstimos públicos são, sempre, lançados depois de prévia autorização legal.

11

Outras leis e decretos foram sendo baixados sobre o Crédito Público, mas sem interesse maior sob o aspecto jurídico, até que a 30 de novembro de 1841, a Lei número 243, veio a determinar o seguinte:

“Art. 20. De 1.º de janeiro de 1843 em diante não terá mais lugar inscrição alguma de Dívida Passiva Flutuante, mandada fundar pela Lei de 15 de novembro de 1827, à exceção daquelas que, nessa época, se acharem em liquidação, ou penderem de processo judicial, ficando inteiramente prescritas e perdido para os credores o direito de requererem a liquidação e pagamento delas. Da mesma data em diante ficam em vigor os capítulos 209 e 210 do Regimento da Fazenda, assim pelo que respeita a Dívida posterior ao ano de 1826, existente até hoje, e à dívida futura, como pelo que respeita a toda a Dívida Ativa da Nação. O Governo dará toda publicidade a disposição deste artigo e dos referidos Capítulos”.

Observa-se, pois, que este dispositivo acima transcrito proibindo a inscrição da Dívida Passiva Flutuante, indistintamente, a caracterizou. Demais, fez remissões para o Regimento da Fazenda que disciplinava as questões relativas ao Crédito Público, com fundamento na legislação em vigor.

12

Tornando extensiva às apólices de “um conto de réis” a disposição do art. 64, da Lei de 15 de novembro de 1827, que permitia a transferência de menor valor por meio de escritura pública ou escrito particular, foi promulgada a Lei 567, de 22 de junho de 1850. E, a 9 de dezembro de 1850, a Decisão n.º 228, determinava que os títulos da Dívida Passiva, contraída até o ano de 1826, e inscrita até 1.º de janeiro de 1843, como o permitiu o art. 20 da Lei n.º 243, de 30 de novembro de 1843, não

50

prescreviam e que, portanto, podiam ser resgatados com Apólice, devendo, porém, ficar na inteligência de que eram as apólices que fôsem dadas em pagamento dos títulos de Dívida e não os mesmos títulos que venciam juros, sendo êstes contados da data da inscrição.

13

Múltiplas questões de interpretação e de aplicação das leis relativas à liquidação, reconhecimento e inscrição de dívidas passivas do Estado constam do aviso 221, de 23 de maio de 1862, questões essas que merecem ser lidas, na íntegra.³⁰

Seguiram-se várias leis, decretos e decisões que, objetivamente, não interessam à nossa exposição histórica; mas para maior conhecimento do alcance dêsses diplomas, é interessante consultar as obras de José Antônio da Silva Maia³¹ Gladstone Rodrigues Flôres³² e Hildebrando Accioly.³³

14

A Lei n.º 3.140, de 30 de outubro de 1882, tem um valor extraordinário para o nosso presente trabalho, pois foi ela que deu plena cobertura e permitiu a pacífica aceitação dos títulos ao portador, emitidos pelas pessoas jurídicas de Direito Público, autorizados, isoladamente, pela Resolução Legislativa n.º 2.077, de 23 de junho de 1879, como assinalou, brilhantemente, o jurista patricio Vicente Ráo ao opinar sôbre Letras municipais.³⁴

O assunto, aliás, já havia sido tratado pelos mestres Pontes de Miranda e Paulo de Lacerda.

Realmente, por via indireta, a Lei n.º 3.140, de 1882, disciplinou a matéria, dispondo, como dispôs, sôbre a perda ou destruição das apólices ao portador e seus *coupons*.

³⁰ LEIS do Brasil — Decisões do Império do Brasil. Tomo XXVI, p. 171 e seg.

³¹ COMPÊNDIO de Direito Financeiro. 1841.

³² Dívida Pública Interna Federal Fundada — Sua Origem e Desenvolvimento. Edições Financeiras, 1959.

³³ O RECONHECIMENTO da Independência do Brasil. Rio.

³⁴ VERGUEIRO CÉSAR, Abelardo. Parecer de 27 de agosto de 1930. In: *Manual dos Negócios da Bôlsa*.

Passemos, pois, à análise de certos prismas particulares da matéria aqui focada.

22

O primeiro aspecto que devemos encarar, na decomposição dos elementos essenciais dos empréstimos públicos, é o relativo à *natureza jurídica* das apólices ou dos títulos da Dívida Pública.

23

Com efeito, a natureza jurídica dos títulos da Dívida Pública, como observa Clóvis Bevilacqua,⁴⁰ deu motivo a grandes discussões e contendas doutrinárias, no sentido de saber-se se eram êles considerados como móveis ou imóveis.

E isto porque, sob o ponto de vista econômico-jurídico, a distinção entre móveis e imóveis está em que êstes últimos apresentam um caráter conservador muito pronunciado, com alienação mais formalista e vinculação mais demorada.

Quando é necessário imprimir aos bens êsses predicados, não lhes vindo êles de sua própria natureza, nem de sua incorporação a imóveis, a lei manda que nas suas alienações sejam tratados como se fôsem imóveis. E adianta o pontífice do Direito Civil Brasileiro: a questão, portanto, reduzir-se-ia a saber se as apólices da Dívida Pública se transmitiriam como se fôsem móveis, ou se estariam dependentes de formalidades particulares, que lhes demorassem a circulação.

24

Teixeira de Freitas, depois de ter sustentado que essas apólices eram móveis, na segunda edição de seu livro clássico, "*Consolidação das Leis Cíveis*", passou a defender outra doutrina. Em sentido contrário manifestaram-se Rebouças e Lafayette. Explica o saudoso Mestre: "A argumentação de Teixeira de Freitas era que o Ord. 3,47, § 4 atribuía às rendas perpétuas a natureza de imóveis e, sendo as apólices da Dívida Pública rendas

⁴⁰ BEVILACQUA, Clóvis, *Teoria Geral do Direito Civil*. p. 225-226.

perpétuas estavam compreendidas nessa posição. Contestavam os outros essa argumentação, fundados em que a lei de 15 de novembro de 1827, criando as apólices da Dívida Pública e fundando a Caixa de Amortização, nada estatuiu sobre a imobilização desses títulos.

25

Sebastião de Sousa ⁴¹ tece uma série de comentários a respeito dessa contenda, pondo em relêvo as idéias dos que versaram aquelas teses contraditórias.

26

O Código Civil, no entanto, no seu art. 44, II, declarou o seguinte:

“Art. 44. Considerando-se imóveis, para os efeitos legais:

I

II — As apólices da dívida pública, oneradas com a cláusula de inalienabilidade.

Decorrentemente, o legislador, com êsse dispositivo, encerrou a controvérsia doutrinária em torno da natureza dos títulos da Dívida Pública, determinando que a imobilização resulta da sua inalienabilidade.

De um modo geral, pois, os títulos da Dívida Pública não se equiparam aos imóveis.

27

Tratemos, agora, dos *objetivos* dos empréstimos públicos.

No Brasil, infelizmente, as questões relativas aos financiamentos públicos têm sido, com raras exceções, apreciadas e julgadas de forma simplista, como se elas não estivessem vinculadas, direta ou indiretamente, a múltiplas questões econômicas e financeiras do país. É que se não cuida de aferir a capacidade econômica e financeira da União, do Estado ou do Município, para efeito da realização das obras públicas.

⁴¹ DA COMPRA e Venda. 1946, p. 188.

Não se objetiva que a Despesa Pública guarde a relação entre o seu rendimento e o seu custo.

Não se observa critério fundamentado, quer no interesse público, quer no bem-estar social, para levar-se a efeito um determinado financiamento de obra pública e, por isso mesmo, estabeleceu-se a deplorável mentalidade de que, em se tratando de investimentos públicos, é de pouco interesse estudar-se os requisitos básicos de um bom e necessário investimento.

Urge, apenas, na maioria dos casos, realizar os empreendimentos, ainda que, à margem, quase sempre, dos índices de *segurança*, de *rentabilidade*, de *valorização* e de *administração econômica*. É, por isso mesmo, que observamos, na prática, constantes fracassos nas operações econômicas e financeiras por parte da União, dos Estados ou dos Municípios, em se tratando de obras públicas.

28

Esta advertência deve ser feita dada a finalidade dêste livro, pois, no Brasil, fazendo-se um estudo histórico sobre os lançamentos de títulos, verificamos que, no passado, o Crédito Público não foi apenas o instrumento para suprimento de deficits ou para resgate de papel moeda ou bilhetes do Tesouro. Foi a Dívida Pública utilizada para grandes obras públicas e serviços fundamentais, quer da União, quer dos Estados, quer, ainda, dos Municípios, como demonstraremos à frente, mas, sempre de forma fragmentária.

É necessário que os empréstimos públicos voltem a contribuir para a *instalação*, a *ampliação* ou a *conservação* de serviços, de acôrdo com planejamentos orgânicos.

É preciso, ainda, que os empréstimos públicos tenham, novamente, o objetivo da *construção*, *reconstrução* ou *conservação* de obras, tendo em vista ações estrategicamente previstas, objetivando a segurança nacional e o desenvolvimento econômico.

29

Na verdade, as obras de *viação*, de saneamento, de *instrução*, educação e de arte, federais, estaduais e muni-

58

cipais, precisam encontrar os *meios* e as *formas* de financiamentos.

A União, os Estados e os Municípios sentem e observam, como ressaltamos, o constante aumento de suas despesas.

São maiores os seus orçamentos, com o passar dos anos, e, ao mesmo tempo, multiplicam-se os seus compromissos para fazerem face à execução de *obras* e *serviços* públicos.

Aí está, pois, a hora em que o Crédito Público precisa readquirir a sua função essencial de instrumento financiador.

30

No entanto, deixemos logo claro, para que haja a vivificação do Crédito Público, torna-se necessário que a União, dando cumprimento ao disposto na alínea *c*, inciso, XVII, do art. 8.º da Constituição do Brasil venha a legislar, orgânicamente, sôbre as “normas gerais de Direito Financeiro”.

Sômente com uma Lei Orgânica de Crédito Público, como ressaltaremos em capítulo próprio, que expresse os interesses da União, dos Estados e dos Municípios, ao mesmo tempo que reflita necessidades sociais, poder-se-á soerguer o prestígio dos empréstimos públicos, contribuindo, assim, para o fortalecimento das finanças do Brasil. É que, como advertiu um Ministro de Estado, não basta diminuir os gastos públicos; regular o ritmo das obras e dos investimentos governamentais; controlar a política de importação; defender o poder aquisitivo interno do cruzeiro e cumprir os nossos compromissos de crédito externo, se não sanarmos o Crédito Público Interno.

Os empréstimos públicos têm sido e poderão continuar sendo as grandes armas para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

M. Masoin, com oportunidade, mostra-nos que é missão do Estado prover à proteção e ao bem estar da população por suas despesas e por seus investimentos; e

adianta que os empréstimos públicos nenhuma carga representam para a economia nacional, tomada em seu conjunto e têm, ao contrário, a vantagem de fazer circular o dinheiro da Nação.

É que, na sua opinião, as despesas públicas são legítimas quando resultam na constituição de um ativo durável. E aprecia-se sua produtividade quer pelo seu alcance social, moral e intelectual (edifícios públicos, escolas, praças, jardins, etc.), quer pela sua contribuição ao desenvolvimento da riqueza econômica (estradas, canais, aeroportos, etc.) cuja utilização permite melhorar e intensificar a circulação de pessoas e bens.

De qualquer modo, cumpre-nos assinalar, com especial cuidado, a importância dos empréstimos contraídos pela União, pelos Estados e Municípios para a execução de serviços e obras públicas, no sentido de favorecer o desenvolvimento econômico.

Em livro recém-lançado, estudando novas modalidades de financiamento, mostramos que urge que nossas unidades econômicas mantenham processos de expansão, demonstrando sua capacidade de modernizar-se, a fim de que se incorporem à nossa tecnologia e melhorem os índices de *produtividade*.

No entanto, ali indagamos: o que vem a ser — diante de tantos equívocos conceituais — *produtividade*?

Sòmente deixando claro êsse conceito poderemos, de forma segura, mostrar que o instituto Crédito Público é fator de produtividade.

—Será a produtividade uma simples “relação entre a produção e o trabalho?”⁴²

—Será uma forma de aumentar os lucros “ou” uma “renovação do sistema Taylor — eliminação dos movimentos inúteis, ou aumento da produção pela multiplicação das tarefas”⁴³

⁴² ASSIS RIBEIRO, Paulo de. Conferência pronunciada a 20-1-59, no Rotary Club sôbre Produtividade Agrícola.

⁴³ PRODUTIVIDADE Fonte de Bem Estar. Escritório Técnico de Produtividade (Ponto IV). Tradução de Ary Pessoa e Manoel Lacombe.

—Será uma “atitude” ou um “estado de espírito” ou uma “mentalidade”, ou um “clima” e até uma “filosofia”? ⁴⁴

—Será “um problema composto de três Produtividades Parciais”: a do “*Capital*”, a das “*Instalações*” e a da “*Mão de Obra*”, isto é, do trabalho Humano? ⁴⁵

—Será, fundamentalmente, “uma relação Pessoa Humana-Produto?” ⁴⁶

A produtividade é tudo isso porque como nos alertou Paulo de Assis Ribeiro, na sua conferência — “*Problemas da Produtividade na Industrialização para a Agricultura*” ⁴⁷ “ela traz consigo inerente — através de agentes que têm que ser mobilizados para sua consecução — alguns aspectos dominantes e característicos da nossa era: *mocidade*, naquilo que esta representa de ausência de *falsos preconceitos* e arrôjo de vencer tudo que prende e retarda; a *inteligência*, sobretudo nas formas que conduzem à *investigação* e à *invenção* para o progresso do conhecimento, tendo em vista a aplicação das ciências às coisas práticas; o *bem estar coletivo*, que apresenta, aqui, sob a forma de uma convenção de reciprocidade social, e na criação de um estado de espírito e determinação de um comportamento, graças ao qual “cada indivíduo concorda em dar a outros, sem troca, sem contrato, sabendo que será infalivelmente recompensado; o *conservacionismo*, no sentido do uso dos recursos naturais com o melhor proveito, por maior tempo e em benefício do maior número, e, finalmente, o planejamento, no sentido mais lato da procura do equilíbrio entre necessidades e possibilidades, para obtenção das melhores condições de realização do trabalho humano”.

Essa análise que é fruto de um estudo sobre a força do trabalho, desde a antiguidade até a Renovação Tecnológica, leva-nos a uma compreensão orgânica da produtividade, no que essa expressa de eficiência do trabalhador,

⁴⁴ CATANHEDE, César. *Produtividade e Aspecto Organizacional*. Rio, 1960, p. 2.

⁴⁵ MAGALHÃES, Jacy Montenegro. *Produtividade*. Conferência. Faculdade de Ciências Econômicas, Estado da Guanabara, 1960.

⁴⁶ MAGALHÃES, Jacy Montenegro. Conferência citada.

⁴⁷ Conferência proferida no Centro Pan-Americano de Aperfeiçoamento para Pesquisas de Recursos Naturais. 28-7-1960.

do rendimento econômico e financeiro da empresa, de mecanização industrial moderna e de adaptação dos processos operacionais à tecnologia.

Ora, as empresas e atividades do Estado, quando bem conduzidas, orientadas e administradas, muito podem favorecer a iniciativa privada, contribuindo para o bem-estar social, pelo que o problema da produtividade deve ser focalizado nesta monografia.

Na verdade, para isso comprovar e, igualmente, buscando dar um desenvolvimento às advertências acima aludidas, iremos apontar, em linhas gerais, fatores que determinam o aumento da produtividade, os quais são, em síntese, os seguintes:

1.º) *Quanto à tecnologia industrial:*

- a) modernização de equipamentos, máquinas, móveis, utensílios, pertences, etc.;
- b) renovação de instalações, parcial ou totalmente, em fábricas, oficinas, escritórios, laboratórios, etc.;
- c) adaptação de métodos, processos e rotinas condicentes com o desenvolvimento tecnológico;
- d) modernização dos implementos de trabalho, em todos os seus aspectos.

2.º) *Quanto à mecânica operacional:*

- a) planejamento orgânico das operações, através de programas e projetos, organogramas, harmonogramas, fluxogramas e cronogramas;
- b) estabelecimento de linhas de crédito, de acordo com as possibilidades do mercado financeiro e o volume das atividades programadas;
- c) nível estrutural e localização das empresas industriais, comerciais ou agro-pecuárias;
- d) estudo, análise e pesquisa do mercado financeiro e do mercado de bens;
- e) processo de eliminação de desperdícios, pela modernização dos equipamentos e dos meios de trabalho humano;
- f) ajustamento dos implementos de trabalho à mecânica operacional específica da empresa;
- g) sistema de apuração e controle de custos;

- h) normas técnicas, que tragam a indispensável articulação e harmonia dos diversos setores operacionais;
- i) operações eficientemente conduzidas, orientadas e executadas, de conformidade com o planejamento fixado.

3.º) *Quanto aos fatores humanos:*

- a) fixação de estrutura administrativa de acordo com a estrutura econômica, financeira e técnica da empresa;
- b) critérios de seleção dos dirigentes, supervisores e do pessoal técnico e administrativo, baseado no mérito;
- c) plano de pagamentos e criação de ambientes que estimulem o trabalho, inclusive quanto à assistência e previdência;
- d) simplificação de tarefas e padronização do trabalho;
- e) relações públicas, em todos os aspectos das atividades operacionais.⁴⁸

Pelo que ficou exposto, portanto, a produtividade não pode ser vista sob aspectos parciais ou unilaterais, pois múltiplos são os fatores que interferem para a sua melhoria.

Os elementos que acima consignamos — resultantes de pesquisas que realizamos — talvez sejam úteis aos que são chamados para dirigir, orientar ou coordenar setores da Administração Pública, pois não conhecemos nenhum trabalho sistematizado e organicamente situado sobre todos os fatores da produtividade.

Convém advertir, também, que o certo é invariável e que, como observou César Catanhede,⁴⁹ cinco grupos de causas, fazem com que não haja baixa de produtividade, a saber:

- 1.º grau de mecanização;
- 2.º eficiência do trabalhador;

⁴⁸ Vide sobre produtividade: a) ASSIS RIBEIRO, Paulo de. Conferências sobre "Produtividade", realizadas no Rotary Club, a 20-1-59 e no Centro Pan-Americano de Aperfeiçoamento para Pesquisas de Recursos Naturais, a 28-7-1960; b) MAGALHÃES, Jacy Montenegro. *Produtividade de Mão-de-Obra*. 1960; c) CATANHEDE, César. *Produtividade — sob Aspecto Organizacional*. d) ZWEIG, Ferdinand. *Economia e Tecnologia*. México, Editorial América, 1944, p. 33 a 66; e) *Produtividade — Fonte de Bem-estar*. Publicação da Federação das Indústrias do Distrito Federal, 1960.

⁴⁹ PRODUTIVIDADE sob o Aspecto Organizacional. 1960.

- 3.º eficiência do administrador:
- 4.º ajustamento da capacidade operacional da indústria;
- 5.º rendimento econômico e financeiro da empresa.

Esses grupos de causas devem ser objeto de reflexões sérias não somente por parte dos empresários, como dos governantes brasileiros.

Eugênio Gudín,⁵⁰ em notável estudo pelo qual mostramos que a produtividade industrial, no Brasil, com raras e honrosas exceções, é muito baixa, reporta-se a trabalho publicado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) sobre a indústria têxtil em cinco países da América Latina. É que esse trabalho prova que se essa indústria fosse modernizada e nacionalizada produziria com o mesmo pessoal, mais de 280% (duzentos e oitenta por cento) na fiação e mais de 694% (seiscentos e noventa e quatro por cento) na tecelagem”.

Nesse trabalho, que teve grande repercussão nos meios empresariais, Eugênio Gudín assinala a necessidade de ligação entre a Indústria e a Agricultura com as Universidades, através dos Institutos de Tecnologia, já que a *pesquisa* é um instrumento de *produtividade*.

Aliás, sobre o assunto, bem colocando a função da Universidade na hora presente, Paulo de Assis Ribeiro, ensina-nos quais os problemas, nos campos da pesquisa científica e da tecnologia, que interessam à Nação.⁵¹

Por tudo que ficou consignado, o Crédito Público pode ser fator de produtividade, contribuindo, direta ou indiretamente, para:

- a) a realização de obras e serviços reprodutivos, úteis e necessários ao bem comum;
- b) o aumento do padrão de vida, como aconteceu com a melhoria da produtividade nos Estados Unidos, na

⁵⁰ “O Que é Produtividade”. In: Revista *Indústria & Produtividade*, Ano I, n.º 4, setembro de 1968.

⁵¹ Aula Magna da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, março, 1969.

Alemanha Ocidental e em outros países de igual avanço racionalizador; ⁵²

c) o desenvolvimento econômico do Brasil;

d) o fortalecimento da segurança nacional, uma vez que esta “não é mais apenas a segurança das fronteiras contra a agressão militar, nem simplesmente, problema de defesa física do território; depende e decorre da segurança desse organismo vivo que constitui o complexo da Nação”. ⁵³

Sim, porque, foi pela baixa da produtividade que o Brasil, por algum tempo, deixou de competir no mercado mundial do açúcar, depois de ter passado pelo “ciclo do açúcar”, com prevalência absoluta.

Sim, porque, foi pela baixa produtividade que perdemos o mercado da borracha, após o famoso “ciclo da borracha”.

Sim, porque, no terreno agro-pecuário, diante do aumento da produtividade em outros países, não tem conseguido o Brasil a posição a que tinha o direito.

Sim, porque, no campo da produtividade têxtil, em diversos setores, nossos equipamentos e máquinas operam somente com a produção de 50% (cinquenta por cento) das respectivas capacidades teóricas.

Sim, porque, no campo das obras e dos serviços públicos, as distorções verificadas e as despesas inúteis realizadas são, geralmente, da falta de compreensão, sobre o sentido e o alcance da produtividade, quanto à salvaguarda do Tesouro e quanto ao desenvolvimento econômico nacional.

A análise de Edmundo de Macedo Soares ⁵⁴ aponta-nos alguns motivos pelos quais a nossa produção industrial não atingiu ainda padrões de rentabilidade, afirmando:

⁵² MOITINHO, Alvaro Pôrto. *Produtividade, Sua Importância e seus Baixos índices no Brasil*. In: *Seminário de Produtividade*, 1959.

⁵³ LYRA TAVARES, Aurélio de. *Segurança Nacional — Problemas Atuais*. José Álvaro Editor S.A. p. 3-4.

⁵⁴ Discurso do General Edmundo de Macedo Soares e Silva, pronunciado a 3 de março de 1969, na sessão de instalação da Reunião de Peritos Internacionais sobre a Capacidade na Indústria.

“Mesmo nos ramos industriais em que se organizaram indústrias modernas, com bons padrões técnicos e capacidade de produção em massa, os efeitos favoráveis das economias de escala viram-se reduzidos pela manutenção de faixas marginais no sistema produtivo. Manteve-se o que foi definido pela CEPAL como uma dualidade tecnológica, que fêz coexistirem com tamanho, organização e base técnica muito distantes”.

E Eugênio Gudín, também investigando êsses motivos, depois de dizer que há quatro elementos que determinam a quantidade de trabalho, indireto necessário para manter o capital: 1.º) a quantidade de capital, maquinária, etc. por operário; 2.º) a quantidade de trabalho necessário para a ótima conservação da maquinária; 3.º) a taxa de renovação do equipamento; 4.º) o produto por unidade de trabalho da indústria de construção de máquinas, sustenta o seguinte:

“Não é só, portanto, a produtividade da indústria que fabrica o produto final que importa considerar, mas também a produtividade das indústrias que fabricam máquinas”. E explica:

“Porque, afinal de contas, o que interessa é a quantidade total de fatores de produção utilizados, direta ou indiretamente, na unidade do produto final para consumo”.

Êsse aspecto da produtividade interessa, principalmente, ao sistema de lançamento e aplicação do Crédito Público.

As autarquias, emprêsas públicas e sociais de economia mista, bem estruturadas e com o respaldo necessário do Crédito Público, poderão, com efeito, colaborar com a estratégia governamental, em prol da produtividade, no sentido de, com a mecânica de suas operações, evitar:

- a) o funcionamento de máquinas e de equipamentos inadequados;
- b) a linha de produção deficiente, nos diversos setores;
- c) emprêsas de estrutura, organização e base técnica não compatíveis com os critérios competitivos dos respectivos mercados;
- d) a dualidade tecnológica, a que se refere a CEPAL, tão prejudicial à produtividade; e, conseqüentemente,

e) as empresas de baixa rentabilidade e que não podem assistir convenientemente as coletividades brasileiras, principalmente nos setores do abastecimento de água, da rede de esgoto e das estradas indispensáveis às atividades econômicas.

O conhecido economista francês Jean Fourestié, no seu livro clássico⁵⁵ ensina-nos que “a produtividade é uma medida do progresso técnico”. E acrescenta:

“No tocante ao passado, essa medida permite um balanço dos fenômenos econômicos essenciais da história econômica da nossa época. Para o futuro, a noção de produtividade é ainda mais importante: deve permitir a evolução num sentido conforme com o bem-estar material e com o equilíbrio intelectual do homem”.

O Instituto Brasileiro de Administração Municipal, por isso, está exercendo ação eminentemente patriótica no esclarecer os responsáveis pelos serviços estaduais e municipais sobre a necessidade da adequação dos órgãos técnicos e administrativos aos processos impostos pela Ciência e pela Tecnologia.

O I.B.A.M., através dos seus cursos, conferências e assistência técnico-administrativa tem contribuído para o acréscimo da produtividade nacional, nos campos da *tecnologia*, da *mecânica operacional* e dos *fatores humanos*.

31

Cumpre-nos esclarecer, finalmente, que os títulos podem ser classificados, quanto à sua forma, em *nominativos*, *ao portador* e *mistos*.

São *nominativos* os que trazem o nome de pessoa determinada em favor de quem foi emitido, na conformidade da inscrição nos competentes registros.

Consideram-se *títulos ao portador* quando o seu domínio corresponde ao detentor dos títulos.

São *mistos* os títulos nominativos que trazem *cupons*, os quais são pagos como os *títulos ao portador*.

Os *títulos ao portador*, pela sua natureza jurídica, se transmitem pela simples entrega, ao passo que os *nominativos* e *mistos* exigem formalidades específicas.

⁵⁵ FOURESTIÉ, Jean. *A Produtividade*. São Paulo, Difusão Européia do Livro.

Da *forma* dos títulos surgem várias *questões jurídicas*, quanto aos seus tomadores, em se tratando da transferência do crédito. E, por isso, vemos que o título ao portador é o mais aceito, pelas facilidades de negócios que proporciona, muito embora leis brasileiras estejam fixando limites e restrições para esse tipo de negociação.

32

Existem muitas outras divisões e subdivisões da Dívida Pública, conforme podemos observar lendo os que têm cuidado dessa relevante matéria.

Todavia, atendo-nos a critérios *objetivos*, devemos fixar a divisão e a subdivisão da Dívida Pública em termos simples e mais usuais no Brasil.

O "Projeto da Lei Orgânica do Crédito Público", que tivemos a honra de esboçar, em 1962, estabeleceu o critério seguinte.

A Dívida Pública pode ter dois ramos fundamentais:

- a) *Dívida Pública Interna*. Quando resulta de emissão lançada no mercado nacional, em virtude de lei *federal, estadual ou municipal*;
- b) *Dívida Pública Externa*. Quanto representada por empréstimo ou obrigação contraída no estrangeiro, em virtude de *acôrdos, tratados ou convênios internacionais*.

A *Dívida Pública Interna* e a *Dívida Pública Externa* podem ser subdivididas em:

- a) *Flutuante*. Quando contraída por prazo curto, para atender a momentâneas necessidades do Tesouro Federal, Estadual ou Municipal;
- b) *Consolidada*. Quando contraída por prazo médio ou longo, objetivando a correção de desequilíbrios financeiros no setor público ou financiamento de obras e serviços públicos federais, estaduais ou municipais.

Finalmente, a *Dívida Pública Interna Consolidada* compreende os seguintes empréstimos:

- a) *Voluntários*. Caracterizados pelo atendimento das pessoas físicas e jurídicas a uma solicitação do Poder Público; e

b) *Compulsórios*. Caracterizados pelo sentido obrigatório da aceitação dos respectivos títulos, de acôrdo com a necessidade ou conveniência do Poder Público.

Atualmente, em face do disposto no art. 21, § 2.º da Constituição do Brasil, sòmente a União, nos casos excepcionais definidos em Lei Complementar, poderá instituir empréstimo compulsório.

Com efeito, as disposições constitucionais rezam o seguinte:

“Art. 21 — Compete à União instituir impôsto sôbre:

.....
VI — operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
§ 2.º — A União pode instituir:

I —

II — empréstimos compulsórios, nos casos especiais definidos em lei complementar, aos quais se aplicarão as disposições constitucionais relativas aos tributos e às normas gerais do direito tributário.”

33

Convém ressaltar que essas divisões e subdivisões da Dívida Pública não são coincidentes nas obras e monografias nacionais e estrangeiras, quer quanto à *metodologia* adotada, quer quanto à nomenclatura aceita.

Há os que denominam os *empréstimos compulsórios* como *forçados*; os *empréstimos consolidados* como *fundados* e os *voluntários* como *empréstimos espontâneos* ou de *acôrdo de vontades*. E muito se fala, também em *empréstimos de guerra* ou *patrióticos*; de *empréstimos fundados perpétuos*; de *empréstimos amortizáveis* e de *empréstimos e arrendamento*.⁵⁶

⁵⁶ Vide GÈZE, G. *Cours — Technique Cred. Publi.* Vol. II, p. 8; GUIMARÃES, José da Silva. *Bases e Diretrizes Financeiras.* p. 125 e seguintes;

BALEIRO, Aliomar. *Uma introdução à Ciência das Finanças.* Vol. II, p. 767.

EINAUDI, Luigi. *Princípios de Hacienda Publica.*

ASSIS RIBEIRO, C. J. de. *Análise Jurídica do Crédito Público.* p. 51 e seguintes.

**DESPESAS OU ENCARGOS PÚBLICOS E OS
RECURSOS GOVERNAMENTAIS**

ENCARGOS PÚBLICOS	1) — <i>TRIBUTOS</i>	1) — IMPOSTOS 2) — TAXAS 3) — CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	UNIAO ESTADOS MUNICIPIOS
	2) — EMPRESTIMOS PÚBLICOS	1) — VOLUNTARIOS 2) — COMPULSÓRIOS	UNIAO ESTADOS MUNICIPIOS UNIAO

Capítulo II

A Dívida Pública Interna Federal, Estadual E Municipal

CAPÍTULO II

A Dívida Pública Interna Federal, Estadual e Municipal

1

AS NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E A DÍVIDA PÚBLICA INTERNA

Preliminarmente, cabe-nos tecer algumas considerações sobre o alcance da alínea *c*, inciso XVII, do art. 8.º, da Constituição da República Federativa do Brasil, que reza o seguinte:

“Art. 8.º — Compete à União:

.....
XVII — legislar sobre:
.....
.....

c) normas gerais sobre orçamento, despesa e gestão patrimonial e financeira de natureza pública; de direito financeiro; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; de regime penitenciário;

.....
1) política de crédito; câmbio, comércio exterior e interestadual; transferência de valores para fora do País;
.....

Parágrafo único — A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sôbre as matérias das alíneas c, d, e, n, q, e v do item XVII, respeitada a lei federal.”

Esse princípio constitucional não é nôvo, pois já era consignado na alínea b, inciso XV do art. 5.º da Constituição Federal de 1946.

A Constituição de 1946, assim como a de 1967, na verdade, já previam essa competência específica para a União, e, por isso, vários foram os estudos e trabalhos publicados sôbre as características das “*Normas Gerais de Direito Financeiro*.”

Assim, chegou-se à conclusão de que a União poderia, como ainda pode organizar e pôr em funcionamento um mecanismo financeiro, orgânico, para colocação dos títulos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Essas “Normas Gerais” seriam as que versassem, no todo ou em parte, sôbre instituição, orientação, classificação, coordenação, contrôle, disciplina, fiscalização e prescrição da Dívida Pública.

A falta de uniformidade no conceituar-se o que seria norma geral, no entanto, um dos motivos por que não foi concluído o trabalho determinado pelo então Ministro da Fazenda, Dr. Oswaldo Aranha, através da Portaria n.º 998, de 21 de outubro de 1953, no sentido de serem elaboradas três Leis Orgânicas da Finança Pública: uma, sôbre Orçamento; outra sôbre Tributos e outra sôbre o Crédito Público.

Com efeito, alguns estudiosos julgavam que *norma geral* se caracterizava pela generalidade. Outros a definem pela sua essencialidade. Não poucos exigiam que estivessem presentes na *norma geral* os requisitos da generalidade e da essencialidade. E, finalmente, existiam os que defendiam o ponto de vista de que não é norma geral apenas a norma básica ou fundamental porque a norma de detalhe, como pormenor, tem muitas vêzes a sua generalidade e a sua essencialidade.⁵⁷

⁵⁷ Ver sôbre *Normas Gerais*:

AFONSO, Almiro. A Constituição e o Código tributário nacional

A grande verdade, que não pode nem deve ser ocultada, está em que Oswaldo Aranha que, no campo legislativo, deu início ao movimento que até hoje se desenvolve, relativamente à elaboração das Normas Gerais de Direito Financeiro.

In: *Questões de técnica e de direito financeiro*. Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1957. p. 153-174.

AFONSO, Almiro. As normas gerais de direito financeiro e o imposto de indústrias e profissões. In: *Questões de técnica e de direito financeiro*. Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1957. p. 220-258.

AFONSO, Almiro. Obrigatoriedade da padronização orçamentária. In: *Questões de técnica e de direito financeiro*. Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1957. p. 59-74 e *Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças*, 101: 3-6, maio 1949.

ASSIS RIBEIRO, Carlos José de. *Análise jurídica do crédito público*. Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1954, 232 p.

ASSIS RIBEIRO, Carlos José de. Crédito público. In: *Instituto Brasileiro de Direito Financeiro*. Curso de direito financeiro. Rio de Janeiro, 1958, p. 141-189 (Instituto Brasileiro de Direito Financeiro. Publicação n.º 6).

ASSIS RIBEIRO, Carlos José de. Empréstimos estaduais e municipais. *Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças*, 111: 3-5, mar. 1950.

ASSIS RIBEIRO, Carlos José de. *Financiamento de obras públicas*. Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1956, 272 p.

ASSIS RIBEIRO, Carlos José de. Questões sobre o crédito municipal. *Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças*, 112: 12-13, abr. 1950.

BALEIRO, Aliomar. A autonomia do direito financeiro. In: *Uma introdução à ciência das finanças*. Rio de Janeiro, Revista Forense, 1958, p. 53-56.

BALEIRO, Aliomar. Codificação (direito financeiro). In: CARVALHO SANTOS, João Manuel e AGUIAR DIAS, José de. *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*. Rio de Janeiro, Ed. Borsol, 1947 — v. 9, p. 109-120.

CARVALHO PINTO, Carlos Alberto. Normas gerais de direito financeiro. In: *Normas Gerais de Direito Financeiro* (Mesa Redonda: Prof. Sá Filho, Deputado Aliomar Baleiro, Dr. Arizlo de Viana, Dr. Gilberto de Ulhoa Canto, relator, e Dr. Afonso Almiro). Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1950? p. 68-94 (Finanças em debate, 1).

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *A Constituição Federal Comentada*, 3.ª ed. rev. Rio de Janeiro, J. Konfino, 1956, v.I p. 76.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Normas gerais de direito financeiro. *Carta Mensal do Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio*, 8 e 9, 1955.

DUARTE, José. *A Constituição Brasileira de 1946; exegese dos textos à luz dos trabalhos da Assembléia Constituinte*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1947 (l.é. 1948) v. 1, p. 262.

Por isso mesmo, em homenagem àquele homem público, desejamos transcrever a Portaria n.º 998, de 21 de outubro de 1953, tão pouco conhecida, que fixava o seguinte:

“Portaria 998 — 21-10-1953 —

O Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda, considerando que em seu artigo 5.º, item XV, letra b, a Constituição vigente atribui à União competência para legislar sobre “normas gerais de direito financeiro”; considerando que, nos termos de resolução aprovada pela III Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, ficou assentado que a matéria compreendida nesse inciso constitucional deveria ser objeto de um conjunto de três “Leis Orgânicas da Finança Pública”; considerando que, neste momento, falta apenas examinar a matéria referente ao crédito público, uma vez que a parte relativa ao orçamento e contabilidade já consta de projeto de lei em curso no Congresso e o anteprojeto de Código Tributário Nacional já está sendo examinado por uma Comissão Especial; e considerando, finalmente, que uma lei geral consubstanciando um conjunto de preceitos disciplinadores do crédito público constitui providência indispensável à criação de um sólido mercado de títulos oficiais

GERALDO, Ataliba. Normas Gerais de Direito Financeiro. In: *Revista de Direito Administrativo*, vol. 82.

MAXIMILIANO, Carlos. Comentários à Constituição brasileira. 5 ed., atualizada, Rio de Janeiro, São Paulo. Freitas Bastos, 1954, v. 1, p. 193, 198 e 204.

Normas gerais de direito financeiro (Mesa-redonda: Prof. Sá Filho, Deputado Aliomar Baleeiro, Dr. Arizio de Viana, Dr. Gilberto de Ulhoa Canto, relator, e Dr. Afonso Almiro). Rio de Janeiro. Ed. Financeiras, 1950, 140 p. (Finanças em debate, 1).

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1946*. 3.ª ed. (rev. aum.) Rio de Janeiro, Ed. Borsoi, 1960, v. 1 p. 398.

SOUSA, Rubens Gomes de. Normas gerais de direito financeiro. *Revista de Finanças Públicas*, 155/156: 3-8, nov./dez: 1953; 157/158: 5-10, jan/fev. 1954.

ULHOA CANTO, Gilberto de. Ainda as normas gerais de direito financeiro. *Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças*, 109: 3-6, janeiro de 1960 e In: Normas gerais de direito financeiro (Mesa redonda: Prof. Sá Filho, Deputado Aliomar Baleeiro, Dr. Arizio de Viana, Dr. Gilberto de Ulhoa Canto, relator, e Dr. Afonso Almiro). Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1950?, p. 95-104 (Finanças em debate, 1).

e ao saneamento das finanças públicas do país, resolve designar os Senhores Dr. Miguel Seabra Fagundes, Ayrton Aché Pillar, Claudionor de Sousa Lemos e Ernesto Barbosa Tomanik para constituírem, no Conselho Técnico de Economia e Finanças, a Comissão Especial que se incumbirá de elaboração do anteprojeto de Lei Orgânica do Crédito Público, com fundamento no art. 5.º, item XV, letra b, da Constituição, a ser remetido ao Congresso Nacional dentro do mais breve tempo possível.” Oswaldo Aranha.

Não foi bem recebido êsse Ato que objetivava regulamentar o art. 5.º, inciso XV, letra b, da Constituição de 1946, pois julgavam que as normas gerais de Direito Financeiro prejudicariam o exercício da autonomia dos Estados e dos Municípios.

O ilustre jurista Carlos Medeiros Silva, por exemplo, declarou, em aparte ao mestre Themístocles Cavalcanti, no curso de uma Conferência, o seguinte:

“A disposição constitucional parece-me inexecutável. No dia em que fôr votada a lei constitucional sobre normas de Direito Financeiro, a autonomia estadual estará liquidada. Será o regime da intervenção generalizada”.

Êste ponto de vista, no entanto, foi revisto pelo eminente publicista, como prova o texto da Constituição de 1967.

De qualquer maneira, convém anotar que não tendo êxito os trabalhos da Comissão Especial designada pelo Ministro Oswaldo Aranha, diante dos combates que eram lançados contra a regra contida na alínea b, inciso XV, do art. 5.º, da Constituição de 1946, somente em 1961 — oito anos após — é que a matéria voltou a

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1946*. 3.ª ed. (rev. aum.) Rio de Janeiro, Ed. Borsoi, 1960, v.1, p. 398.

SOUSA, Rubens Gomes de. Normas gerais de direito financeiro. *Revista de Finanças Públicas*, 155/156; 3-8, nov./dez. 1953; 157/158: 5-10, jan./fev. 1954.

ULHOA CANTO, Gilberto de. Ainda as normas gerais de direito financeiro. *Boletim do Conselho Técnico de Economia e Finanças*, 109: 3-6, janeiro de 1960 e In: Normas gerais de direito financeiro (Mesa redonda: Prof. Sá Filho, Deputado Aliomar Baleeiro, Dr. Arizio de Viana, Dr. Gilberto de Ulhoa Canto, relator, e Dr. Afonso Almiro). Rio de Janeiro, Ed. Financeiras, 1950?, p: 95-104 (Finanças em debate, 1).

ser objeto de cogitação, por força da Portaria número GB. 131, de 12 de junho de 1961, dispondo sobre o Grupo de Trabalho criado para elaborar um Projeto de Lei sobre o Crédito Público fixando as Normas Gerais de Direito Financeiro.⁵⁸

Esta Comissão, presidida pelo ilustre jurista Reginaldo Nunes, outorgou-nos a honrosa atribuição de elaborar um anteprojeto, com a respectiva "Justificação Técnico-Jurídica", frente ao qual se desenvolveram os diversos trabalhos e discussões, até quando foi passado às mãos do eminente Sr. Walter Moreira Sales, então Ministro da Fazenda, o Projeto do Grupo.

68 PORTARIA DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DA FAZENDA N.º GB-133 de 12 de junho de 1961

Dispõe sobre o Grupo de Trabalho criado para elaborar um Projeto de Lei sobre o Crédito Público, fixando Normas Gerais de Direito Financeiro.

O Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda, tendo em vista o que consta do processo n.º 44.062-61 e considerando:

- a) que a Caixa de Amortização, órgão integrante do Ministério da Fazenda, tem por finalidade realizar estudos e executar ou superintender os serviços relativos a Dívida Federal Interna Fundada;
- b) que o Diretor da Caixa de Amortização, com aprovação da Junta Administrativa daquela Caixa, fez uma circunstanciada exposição sobre a situação do Crédito Público, concluindo por propor a constituição de um Grupo de Trabalho que tivesse por finalidade estudar as Normas Gerais de Direito Financeiro, no campo do Crédito Público;
- c) que uma Lei Orgânica de Crédito Público muito poderá contribuir para o saneamento do crédito, em geral, de modo a fortalecer o mercado de títulos públicos federais, estaduais e municipais;
- d) que o Poder Executivo, assim deseja encaminhar ao Congresso Nacional um Projeto de Lei de Crédito Público, que seja fruto de análises e estudos refletidos e meditados, sob os aspectos econômicos, financeiros, técnicos e jurídicos, inclusive quanto à organização e funcionamento das Bolsas de Valores; e
- e) que sobre as Normas Gerais de Direito Financeiro, vista no artigo 5.º, item XV, letra b, da Constituição Federal, já existem vários trabalhos especializados, todos ressaltando a conveniência e a oportunidade de ser regulamentado o precitado dispositivo constitucional;

Com efeito, o trabalho em referência constituiu o Projeto n.º 4.011, de 1962, do Conselho de Ministros, o qual mereceu dos Órgãos Técnicos e Jurídicos do País elogios e louvores, não só porque sustentou que a Norma Geral é a que se restringe à *função normativa*, isto é, ao ditame dos princípios genéricos e superiores, cuja natureza ou estruturação, sobrepõe as peculiaridades regionais, como, também, pelo fato de ter resguardado a autonomia dos Estados e dos Municípios.

Esse Projeto, se transformado em Lei, teria afastado, no nosso entender, os fatores adversos à instituição de um sólido Mercado de Títulos Governamentais, pois estava assim estruturado:

Disposições preliminares:

- I — Da classificação da Dívida Pública
 - II — Da tributação da Dívida Pública
 - 1. Das limitações da competência tributária
 - 2. Das isenções tributárias
 - III — Da Dívida Interna Fundada
 - 1. Do lançamento das emissões de Títulos.
 - 2. Das garantias
 - 3. Das vantagens aos portadores de Títulos
 - 4. Da transformação e da extinção da Dívida Pública.
- 1.º) Criar um Grupo de Trabalho que funcionará na Caixa de Amortização, sob a minha presidência, para estudar o sentido e o alcance das Normas Gerais de Crédito Público, de acordo com a sistemática constitucional, e apresentar, afinal, um Projeto de Lei Orgânica de Crédito Público.
- 2.º) Outrossim, resolve designar para constituir o referido Grupo de Trabalho os senhores:
- Dr. Reginaldo Fernandes Nunes — Diretor da Caixa de Amortização e Membro de sua Junta Administrativa.
 - Dr. Luís Sousa Gomes — Representante do Conselho Nacional de Economia.
 - Dr. Marcos Botelho — Representante da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.
 - Dr. Carlos José de Assis Ribeiro — Representante da Direção Geral da Fazenda Nacional.
 - Dr. Temístocles Marcondes Ferreira — Representante da Ordem dos Advogados do Brasil.
 - Dr. José Willemsens Júnior — Representante da Câmara Sindical da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro — Clemente Mariani (D.O. 21-6-61, p. 602).

- IV — Da Dívida Externa
- V — Da administração e da movimentação dos Empréstimos Públicos
- VI — Das operações de *Open market*
- VII — Da responsabilidade pela Dívida Pública
- VIII — Dos acôrdos e convênios
- IX — Das Bolsas de Valôres
- X — Das normas gerais coercitivas e penais
- XI — Da prescrição
- XII — Disposições gerais.

Esta mesma *sistemática* adotamos quando fomos chamados a elaborar o Anteprojeto de Código de Contabilidade da União, em virtude de honrosa designação do saudoso e insigne jurisconsulto, Ministro João Mangabeira.

É mister advertir que a Lei n.º 4.320, de 1964, que trata da elaboração e do contrôle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no campo das Normas Gerais, não considerou, lamentavelmente, qualquer dos aspectos de Crédito Público.

2

DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

Não havendo, como não há, conceituação legal sôbre Dívida Pública Federal, sob o aspecto amplo, devemos admiti-la como sendo a que resulta de emissão lançada no Mercado Nacional, em virtude de Lei Federal, ou representada por empréstimo ou obrigação contraído no estrangeiro, em virtude de acôrdo, tratado ou convênio internacional aprovado pelo Congresso Nacional.

O art. 43 da Constituição de 1969, inciso II, diz o seguinte:

“Art. 43. — Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sôbre tôdas as matérias de competência da União, especialmente:

.....

II. orçamento anual e plurianual; abertura e operação de crédito; dívida pública; emissões de curso forçado;"

A Dívida Pública Federal era *gerida e movimentada* pela Caixa de Amortização, de acordo com os Decretos 35.912, de 28 de julho de 1954; 42.915, de 30 de dezembro de 1957 e 54.252, de 3 de setembro de 1964.

Todavia, por meio do Decreto-lei n.º 263, de 28 de fevereiro de 1967, as atribuições da Caixa de Amortização foram transferidas para o Banco Central da República, quebrando uma tradição que vinha de 1827.

Na verdade, esse diploma, que "autoriza o resgate de títulos da Dívida Pública Fundada Federal e dá outras providências" determinou o seguinte:

"Art. 4.º — A partir da data da publicação deste Decreto-lei, as atribuições da Caixa de Amortização, previstas nos Decretos n.ºs 35.912, de 28 de julho de 1954, 42.915, de 30 de dezembro de 1957 e 54.252, de 3 de setembro de 1964, serão transferidas para o Banco Central da República do Brasil.

Art. 5.º — Para atender aos encargos decorrentes da execução das operações e serviços previstos no inciso II, do art. 11, da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e, ainda, às despesas com os resgates autorizados no presente Decreto-lei, fica instituído junto ao Banco Central da República do Brasil um "Fundo de Resgate e Controle da Dívida Pública Interna Fundada Federal", que terá como recursos:

- a) créditos orçamentários suplementares especiais;
- b) parcela dos recursos obtidos com a colocação de títulos federais, mediante deliberação do Conselho Monetário Nacional, por proposta do Ministro da Fazenda;
- c) quaisquer resultados favoráveis produzidos pelas operações de compra e venda de títulos públicos federais realizadas na forma do inciso XI, do artigo 10, da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964; e
- d) receitas eventuais, a critério do Conselho Monetário Nacional."

Essa medida legislativa decorreu do fato de o Banco Central da República haver passado a ter competência,

como Agente do Governo Federal para promover a colocação de empréstimos internos e externos, podendo, inclusive, encarregar-se dos respectivos serviços, tudo na forma da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, como veremos no desenvolvimento do capítulo VI, dêste Título.

3

DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL

Convém ressaltar, inicialmente, que a competência da União, para legislar sobre “normas gerais de Direito Financeiro” não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre essa matéria.

Isto é o que dispõe o parágrafo único, do artigo 8.º, da Constituição de 1969:

“Parágrafo único — A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das alíneas *c*, *d*, *e*, *n*, *q* e *v* do item XVII, respeitadas a lei federal.”

Essa disposição secundária traduz a regra do artigo 6.º da Constituição de 1946, sobre o qual assim se manifestou o publicista Themístocles Cavalcanti:

“o que caracteriza o art. 6.º é a necessidade absoluta que haja uma lei federal, sem a qual não existe a competência dos Estados; por isso que supletiva e complementar, pressupõe a existência de elementos essenciais, primários, atribuídos, pela Constituição, à União.”

Como ensina Durand, no regime da legislação supletiva é indispensável a iniciativa do Poder Federal, sem a qual não pode o Estado exercer a sua parte legislativa, dentro da matéria relacionada constitucionalmente.⁵⁹

Pontes de Miranda⁶⁰ porém, entende que, no caso, há competência concorrente, do que, respeitosamente, divergimos, como já consignamos,⁶¹ uma vez que a concorrência somente se poderia exercer sobre a mesma matéria e não como *complemento* da matéria distribuída à União, na partilha da competência legislativa.

⁵⁹ CONSTITUIÇÃO Federal Comentada. Vol. I, p. 162.

⁶⁰ COMENTÁRIOS à Constituição. Vol. I, p. 297.

⁶¹ ASSIS RIBEIRO, C.J. de. *Análise Jurídica do Crédito Público*. Rio, 1954, p. 103/104.

Conclusivamente, no nosso entender, a aplicação orgânica do parágrafo único do art. 8.º, da Constituição, pressupõe a iniciativa da União.

Os Estados, pois, têm competência para exercer *função supletiva*, no que diz respeito às normas do Crédito Público, completando o que fôr fixado, em sua generalidade, pela União, adaptando, portanto, as normas gerais às peculiaridades locais.

Feitas essas considerações, para delimitar a função legislativa dos Estados, sobre Crédito Público, devemos adiantar que a Dívida Pública considera-se Estadual quando a emissão dos respectivos títulos é feita pelo Estado, como pessoa jurídica de Direito Público, e que, como Titular dessa Competência, assume sobre ela obrigações.

São as Assembléias Legislativas dos Estados, na forma das respectivas Constituições, que têm competência para dispor sobre a *Dívida Pública Estadual*.

O artigo 13, da Constituição de 1969, dispõe o seguinte:

“Art. 13 — Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitadas, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

.....
VI — a elaboração do orçamento, bem como a fiscalização orçamentária e a financeira, inclusive a da aplicação dos recursos recebidos da União e atribuídos aos municípios;

.....
VII — a emissão de títulos da dívida pública de acôrdo com o estabelecido nesta Constituição;

.....
§ 1.º — Aos Estados são conferidos todos os poderes que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição.

§ 2.º — A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado far-se-á por sufrágio universal e voto direto e secreto.

§ 3.º — A União, os Estados e os Municípios poderão celebrar convênios para execução de suas leis, serviços ou decisões, por intermédio de funcionários federais, estaduais ou municipais.

E o seu art. 42 fixa outras *limitações* aos Estados e Municípios, quanto ao Crédito Público, quando estabelece:

“Art. 42 — Compete privativamente ao Senado Federal:

.....
IV — autorizar empréstimos, operações ou acórdos externos, de qualquer natureza, de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ouvido o Poder Executivo Federal;

V — legislar para o Distrito Federal, segundo o disposto no § 1.º do artigo 17, e nêle exercer a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas;

VI — fixar, por proposta do Presidente da República e mediante resolução, limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e dos Municípios; estabelecer e alterar limites de prazo, mínimo e máximo, taxas de juros e demais condições das obrigações por êles emitidas; e proibir ou limitar temporariamente a emissão e o lançamento de quaisquer obrigações dessas entidades;”

Assim, verificamos que quer genêricamente, quer objetivamente, a Dívida Pública Estadual está condicionada aos limites estabelecidos pela Constituição Federal.

Esse *condicionamento* é relativo aos empréstimos *internos* e *externos* expresso, especificamente, ainda pela respectiva Constituição Estadual; pelas normas do Senado e pelas Instituições ou Circulares do Banco Central.

Finalmente, assinalamos que a União, na forma do art. 10 da Constituição, só intervirá nos Estados em se tratando de empréstimos públicos, para:

“V — reorganizar as finanças do Estado que:
a) suspender o pagamento de sua dívida fundada, durante dois anos consecutivos, salvo por motivo de força maior;”

4

DÍVIDA PÚBLICA MUNICIPAL

A Dívida Pública Municipal é a que tem como emitente e responsável pelos Títulos o Município.

Está condicionada, também, aos limites da Constituição Federal a que nos referimos, quanto ao Crédito Público Estadual.

Depois da Constituição de 1967 os empréstimos públicos, relativamente aos Estados e aos Municípios, passaram a ter um grande controle por parte da União, como vimos através dos preceitos do inciso VII, do art. 13 e do art. 42, incisos IV e VI.

Outrossim, somente a União pode instituir *empréstimos compulsórios*, pois assim reza o inciso II, do § 2.º, do art. 21 da Constituição:

“Art. 21 — Compete à União instituir imposto sobre:

.....

VI — operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

§ 2.º — A União pode instituir:

I —

II — empréstimos compulsórios, nos casos especiais definidos em lei complementar, aos quais se aplicarão as disposições constitucionais relativas aos tributos e às normas gerais do direito tributário.”

No entanto, no campo tributário, a União sofreu a seguinte limitação:

“Art. 20 — É vedado:

I

II — à União tributar a renda das obrigações da dívida pública estadual ou municipal e os proventos dos agentes dos Estados e Municípios, em níveis superiores aos que fixar para as suas próprias obrigações e para os proventos dos seus próprios agentes;”

Devemos esclarecer que os *empréstimos públicos municipais* estão sujeitos às coordenadas:

- 1.^a. da Constituição do Brasil;
- 2.^a. da Constituição do respectivo Estado;
- 3.^a. do Senado Federal;
- 4.^a. do Banco Central da República;
- 5.^a. da Lei Orgânica Municipal.

O Crédito Público Municipal foi resguardado na Constituição de 1969, da seguinte forma:

“Art. 15 — A autonomia municipal será assegurada:

.....

§ 3.^o — A intervenção nos municípios será regulada na Constituição do Estado somente podendo ocorrer quando:

- a) se verificar impontualidade no pagamento de empréstimo garantido pelo Estado;
- b) deixar de ser paga, por dois anos consecutivos, dívida fundada;
- c) não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

.....

5

RELAÇÕES E CORRELAÇÕES ENTRE ÊSSES TIPOS DE DÍVIDA PÚBLICA, PARA EFEITO DE FORTALECIMENTO DO CRÉDITO PÚBLICO INTERNO.

Quando, mais adiante, tratarmos do estudo orgânico da legislação em vigor, sobre Crédito Público, melhor poderemos encarar as relações entre as Dívidas Federal, Estadual e Municipal.

Desde já, porém, cabe-nos evidenciar que enquanto não existir uma “Lei Orgânica do Crédito Público” não será possível o saneamento daquelas Dívidas, nos diversos níveis da Federação. É lei que terá o seu relevante aspecto político e o seu destacado aspecto econômico-financeiro. E, assim, sem ferir a autonomia dos Estados e dos Municípios, poder-se-á dar um sentido operante à ação normativa da União, tendo em vista o disposto na alínea c, inciso XVII, do art. 8.º da Constituição Federal.

É mister ressaltar que na mecânica dessas relações está o tipo ou a taxa de emissão, isto é, o preço pelo qual é oferecida a subscrição dos títulos.

Nesse terreno muitas questões são debatidas no sentido de determinar-se se deve ter preferência à uniformidade e variedade dos tipos dos títulos da Dívida Pública.

Sob um aspecto prático, estamos com Luigi Einaudi,⁶² quando nos adverte de que, em economia, não existem preferências absolutas.

Devemos preferir, sempre, a solução mais conveniente ao caso objetivo, à conjuntura nacional ou às necessidades regionais.

Em tese, a *unidade* ou a *uniformidade do tipo* é contrária à razão, porque:

- a) A União, o Estado ou o Município têm necessidades das mais variadas, e estas não podem ser satisfeitas com um só tipo de títulos;
- b) O Mercado Financeiro apresenta condições das mais diversas, conforme o momento conjuntural, e uma só forma de tipo corrente não permitiria, assim, o atendimento dessas condições;
- c) Os tomadores de empréstimos têm múltiplas preferências sobre os tipos de empréstimos, razão pela qual é necessário atendê-las, de acordo com os princípios que marcam a Técnica e a Arte das Emissões de Títulos.
- d) As necessidades dos investidores e dos que se dedicam à poupança, também variam, à margem das

⁶² EINAUDI, Luigi. *Princípios de Hacienda Pública*. 1948.

suas preferências, em função das escalas dos tipos de inversões estabelecidas pelas estruturas políticas, econômicas e sociais, nacionais e internacionais.

De outro lado, a multiplicidade excessiva dos títulos é absurda, pois, ainda dentro dos postulados técnicos da emissão, a União, os Estados e os Municípios devem, como iremos estudar adiante, atender às preferências e aos interesses dos investidores, feitas as pesquisas de mercado.

E foi por não observar regras como estas que o crédito Público no Brasil perdeu muito do seu prestígio.

6

DETERMINANTES DO ENFRAQUECIMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA NO BRASIL.

Quando escrevemos a nossa *Análise Jurídica do Crédito Público*, tivemos ocasião de realizar um trabalho de pesquisa sobre os fatores determinantes do enfraquecimento do Crédito Público no Brasil; e, posteriormente, no desenvolvimento das honrosas tarefas que nos foram atribuídas,⁶³ êsse trabalho de investigação de causas se aprofundou.

São múltiplos os motivos que prejudicaram os títulos públicos no Mercado Financeiro, no Brasil, mas os principais foram os seguintes:

- a) Não eram mantidos em dia os serviços de juros e de amortização dos empréstimos;
- b) As cotações de certos títulos eram arbitrariamente realizadas, muitas das quais por processos fictícios;
- c) Não existia um sistema técnico, generalizado e uniforme, de cotação dos títulos nas Bôlsas de Valores;

⁶³ a) Relator-Geral da Comissão designada, em 1961, para elaborar o Projeto de Lei Orgânica do Crédito Público;
b) Elaboração do Projeto de Código de Contabilidade da União, em 1963;
c) Elaboração do Projeto de Lei Complementar ao § 4.º, do art. 19, da Constituição de 1967;
d) Revisão Geral do Projeto do Código de Contabilidade da União e da Lei sobre Normas Gerais de Direito Financeiro, em 1969.

- d) As Bolsas de Valores não tinham competência específica por excluir ou incluir, temporária ou permanentemente, os títulos das cotações oficiais;
- e) Os Estados e Municípios faziam constantes, repetidos e descontrolados lançamentos de títulos, muitas vezes, apenas, para que essas emissões fossem de imediato caucionadas a estabelecimentos de oficiais, com deságio de 50%;
- f) Não eram estudadas pela União, pelos Estados e pelos Municípios as diversidades dos títulos, de modo a estimular o interesse público;
- g) Não apresentavam os títulos taxas de juros compensadores;
- h) Não existia controle público suficiente dos títulos em circulação e dos títulos resgatados;
- i) Não existia um serviço permanente que informasse os tomadores de títulos, onde, quando e como eram pagos os juros, feitas as amortizações e realizados os resgates;
- j) Eram lançados, periodicamente, os chamados “empréstimos compulsórios”, que influíam negativamente no Mercado de Valores;
- l) Não continham os títulos federais, estaduais e municipais a cláusula de correção monetária, em face da desvalorização da moeda.

Tudo isso, que se processou através do tempo, desmoralizou o Crédito Público, fazendo com que os Títulos Governamentais perdessem a sua verdadeira função no campo da política econômico-financeira do País.

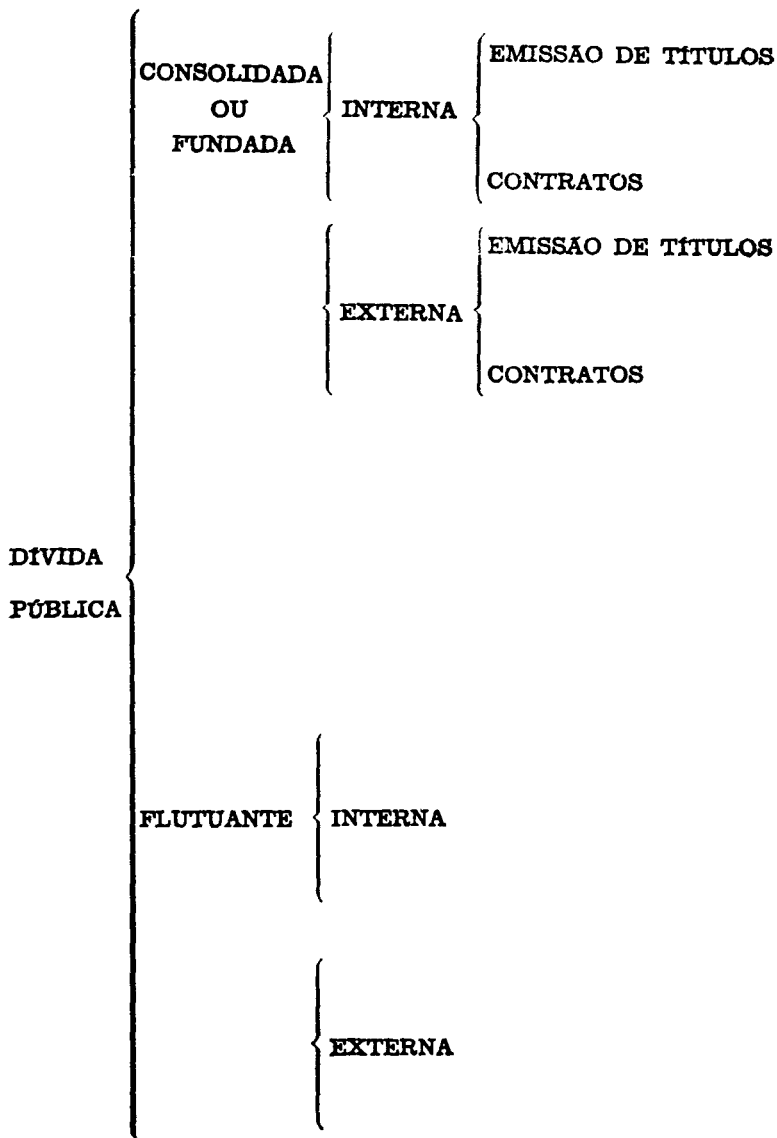
O renascimento do Crédito teve início, irrecusavelmente, em 1962, com o “Plano Administrativo de Ação Conjunta do Tesouro Nacional”, em decorrência do qual:

- a) foi elaborado o Projeto de Lei Orgânica do Crédito Público, em cuja justificação apontaram-se as causas que prejudicavam o Mercado de Títulos Governamentais;

- b) foi unificada a Dívida Pública Interna e o Serviço de Pagamento de juros e resgate (Decreto número 1.392, de 13-9-62), emitindo-se os “Títulos de Recuperação Financeira”;
- c) foram realizados os primeiros trabalhos jurídicos, técnico-financeiros para encampação dos títulos *estaduais* para, em seguida, estabelecer-se um critério de controle por parte da União.

A Revolução de 1964, quer pela Reforma Constitucional quer pelas leis que foram baixadas, muito constituiu para o fortalecimento do Crédito Público.

CLASSIFICAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA



Capítulo III

*A TÉCNICA E A ARTE DA EMISSÃO: EMPRÉSTIMOS
VOLUNTÁRIOS E EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS*

CAPÍTULO III

A técnica e a arte da emissão: empréstimos voluntários e empréstimos compulsórios

1

A TÉCNICA E A ARTE DA EMISSÃO

Horácio Lafer ⁶⁴ assinalou, com uma autoridade, que o apêlo ao mercado de Capitais é uma arte, ou melhor, uma técnica, para adiantar, em seguida, que nem o Governo, nem as companhias, no Brasil, possuem experiência nesse campo de atividades, bastando ver a maneira pouco atraente com que são lançados os títulos e as ações.

Na verdade, a emissão se fundamenta numa série de princípios de ordem jurídica, de ordem social e de ordem econômico-financeira, sendo certo, assim, que não basta emitir de maneira a que se obtenha os resultados colimados.

A lei pode autorizar o Governo Federal, Estadual ou Municipal a contrair um empréstimo, mediante a emissão de títulos.

No entanto, se essa emissão não obedecer aos critérios técnicos, jurídicos e administrativos, o que acontece é que o público se desinteressa pelo lançamento e, então, não são raros os casos em que o Governo, por

⁶⁴ LAFER, Horácio. *O Crédito e o Sistema Bancário no Brasil*. Rio, 1946.

meio de leis especiais, força as autarquias, as sociedades de economia mista e as emprêsas públicas a subscrever grande parte dêsses títulos.

É de se ver que êsse processo de colocação de títulos contraria não só os princípios de ordem jurídica que informam os empréstimos voluntários, como, também, os mais comezinhos postulados relativos ao Mercado Mobiliário.

É de se reconhecer que influem na análise da técnica e da arte das emissões de títulos as vantagens que são oferecidas aos tomadores, e entre essas se encontram as relativas aos tipos, aos juros e ao sistema de correção monetária.

E mais: o público deve ter pleno conhecimento das causas e dos motivos que determinaram o lançamento dos títulos.

Êste é o critério adotado pelos países que fazem do Crédito Público um instrumento de desenvolvimento econômico.

Assim, quando elaboramos o *Anteprojeto da Lei Orgânica do Crédito Público*, no capítulo relativo à “Dívida Interna Fundada”, fixamos os seguintes dispositivos:

CAPÍTULO III

Art. 18 — A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para efeito de lançamento dos empréstimos voluntários deverão prestar ao público, obrigatoriamente, as seguintes informações, tendo em vista a respectiva autorização legislativa:

I — O valor e o tipo dos títulos; o plano de juros; os prazos de amortização e de resgate; o valor total da respectiva emissão e os valores das séries;

II — O sistema de rotatividade das operações;

III — Os critérios de conversões e de consolidação;

IV — As garantias oferecidas, discriminado os recursos previstos para o pagamento dos respectivos empréstimos;

V — As vantagens oferecidas aos tomadores, de forma detalhada, inclusive quanto às isenções tributárias;

VI — Descrição das obras ou serviços públicos, que têm que ser executados, com os pormenores necessários, inclusive os orçamentos de custo e os esquemas técnicos, se fôr o caso;

VII — Resumo do estudo social das obras ou dos serviços planejados, pelo qual se evidencie a necessidade de sua execução e as vantagens que facultarão à comunidade, se fôr o caso;

VIII — Resumo do estudo financeiro e econômico das obras ou serviços, pelo qual se prove a viabilidade da respectiva operação, se fôr o caso;

IX — Indicação do meio ou dos meios utilizados para o ressarcimento das despesas com as obras ou serviços públicos, inclusive a desapropriação por zona, a contribuição de melhoria e o pedágio ou o rodágio.

§ 1.º — As informações de que trata êste artigo se considerarão prestadas pela sua publicação no órgão oficial da União ou dos Estados, sem prejuízo da sua publicação em órgão de imprensa local ou da afixação de editais na sede da Prefeitura Municipal;

§ 2.º — Independentemente do disposto neste artigo e no parágrafo anterior, os órgãos competentes federais, estaduais e municipais deverão prover no sentido do amplo esclarecimento público sôbre o sentido e o alcance dos empréstimos que forem lançados.

Há, em cada inciso acima transcrito, um alcance particular no Campo dos estudos pertinentes à *Técnica* e à *Arte* da Emissão de Títulos.

Quando prevaleciam certos critérios sôbre o Crédito Público — ainda que rudimentários — os Governos Federal, Estaduais e Municipais puderam realizar obras públicas de grande importância e dar execução a serviços de grande relêvo, principalmente nos campos dos transportes, das comunicações, da captação, canalização e tratamento químico da água potável.

Os títulos da Dívida Pública, pelas vantagens que outorgavam aos seus portadores, à época, eram disputados e se tonara até costume transformá-los em presentes aos que nasciam, aos que aniversariavam e aos que contraíam matrimônio.

Todavia, em face dos motivos que ressaltamos no capítulo anterior, o Crédito Público foi perdendo prestí-

gio e, conseqüentemente, os títulos dos empréstimos voluntários deixaram, durante certa época, de ter expressão.

Atualmente, certos títulos da União e dos Estados voltaram a ser procurados, por conterem cláusula de garantia contra a desvalorização da moeda, por fixarem taxas de juros apreciáveis e em virtude de outras vantagens, ditadas pela Técnica e pela Arte da Emissão.

É de se reconhecer, no entanto, que somente os empréstimos voluntários poderão influir favoravelmente na estrutura da Dívida Pública, pelas razões que adiante fixaremos.

E, só através de um sólido mercado de Títulos Governamentais, será possível a plena recuperação dos empréstimos voluntários; mas, infelizmente, as advertências nesse sentido nem sempre foram aproveitadas.

Não foi levado a sério o Relatório da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, em 1949, que demonstrou ser impossível qualquer programa de financiamento do desenvolvimento econômico, sem a organização e o fortalecimento dos títulos públicos.

Não foi considerada a advertência da Comissão Especial da Conferência dos Secretários de Finanças dos Estados quando, em 1952, mostrou a necessidade de ser estabelecido um forte Mercado Nacional de Capitais.

Não tiveram em vista as conclusões da III Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública, aceitas pelo Ministro Oswaldo Aranha, como prova a Portaria 998, de 21 de outubro de 1953, conclusões estas que ressaltavam a urgência do saneamento da Dívida Pública Voluntária.

Não teve a tramitação esperada, no Congresso Nacional, o Projeto de Lei Orgânica do Crédito Público, elaborado em 1962, para conceituar, classificar e disciplinar a Dívida Pública, bem como reorganizar e fortalecer as Bolsas de Valores.

Não foi encaminhada ao Congresso Nacional, apesar dos pareceres favoráveis dos Ministros da Fazenda, da Justiça, do Planejamento e de Minas e Energia, o Projeto de Lei Complementar disciplinando o § 4.º, do art. 19, da Constituição de 1967.

Assim, de um lado vimos que alguns Estados e Municípios se agitavam e se angustiavam para fazerem face

ao aumento crescente das despesas públicas e, de outro lado, a Dívida Pública deixava de ser devidamente disciplinada, para alcançar plena eficiência.

Daí, a Revolução de 1964, constitucional e legalmente, passou a tomar múltiplas providências no setor do Crédito Público.

2

QUANTO AO CONTRÔLE CONSTITUCIONAL

Mantendo inalterável o § 2.º do art. 69 da Constituição de 1967, a Carta Magna, em vigor, estabeleceu, como já ressaltamos o seguinte:

“Art. 42 — Compete privativamente ao Senado Federal:

.....

- IV — autorizar empréstimos, operações ou acórdos externos, de qualquer natureza, de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ouvido o Poder Executivo Federal;
- V — legislar para o Distrito Federal, segundo o disposto no § 1.º do artigo 17, e nêle exercer a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas;
- VI — fixar, por proposta do Presidente da República e mediante resolução, limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e dos Municípios; estabelecer e alterar limites de prazo, mínimo e máximo, taxas de juros e demais condições das obrigações por êles emitidas; e proibir ou limitar temporariamente a emissão e o lançamento de quaisquer obrigações dessas entidades;

Por força dêsses mandamentos acima transcritos, portanto, por proposta do Presidente da República, o Senado, mediante resolução, pode:

- a) *fixar limites* globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e Municípios;

b) *estabelecer e alterar limites de prazos*, mínimo e máximo, *taxas de juros e demais condições* das obrigações emitidas pelos Estados e Municípios;

c) *proibir*, temporariamente, a *emissão e o lançamento* de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios.

A matéria constante dêsses referidos dispositivos constitucionais é inteiramente *nova* em se tratando do nosso Direito Público, e foi a Resolução n.º 58, de 23 de outubro de 1968, aprovada pelo Senado Federal, que regulamentou essa relevante questão pertinente ao Crédito Público.

Analisando-se o citado inciso VI, do art. 42, verificamos como o Governo Federal ficou armado, constitucionalmente, no que diz respeito ao Crédito Público nas esferas *estaduais e municipais*.

Após Congressos e Conferências terem reclamado da União a disciplina do Mercado de Títulos Públicos, através de uma *Lei Orgânica do Crédito Público*, que bem regulamentasse as *normas gerais* do Direito Financeiro, o Poder Constituinte foi além, com as *atribuições especiais e amplas* outorgadas ao Senado Federal.

Coerentes com os pontos de vista que sempre defendemos em nossos livros, artigos especializados e conferências, julgamos que o ideal para o *saneamento e o fortalecimento* do Mercado de Títulos Públicos só será encontrado pelo Governo Federal no dia em que fôr *regulamentada a alínea c*, do inciso XVII, do art. 8.º da Constituição do Brasil, relativa às *normas gerais* do Direito Financeiro.

3

O SENTIDO DA RESOLUÇÃO 58, DO SENADO FEDERAL.

Essa resolução, pelo seu artigo 1.º, declara que são proibidos, pelo prazo de dois anos, contados da data de sua publicação (24-10-68), a *emissão e o lançamento de obrigações*, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios, diretamente ou através de entidades autárquicas.

100

Ficou expresso, porém, o seguinte: “exceto as que se destinem exclusivamente à realização de operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual, bem as que se destinarem ao resgate das obrigações em circulação, observado o limite máximo registrado na data da entrada em vigor desta Resolução”. (art. 1.º).

Essa proibição estabelecida pela Resolução 58, de 1968, não é *absoluta e radical*.

O § 1.º do seu artigo 1.º dispõe que poderão os Estados e Municípios pleitear o *levantamento temporário* da proibição de que trata o citado artigo, quando se referir a títulos especificamente vinculados a financiamento de *obras* ou *serviços reprodutivos*, no limite em que o respectivo encargo de juros e amortização possa ser atendido pela renda dos referidos *serviços* ou *obras*, ou, ainda, em casos de excepcional *necessidade e urgência*, e apresentada, em qualquer hipótese, cabal e *minuciosa fundamentação*.

Essa *fundamentação técnica* da medida acima aludida é apresentada ao Conselho Monetário Nacional que a encaminharia, por intermédio do Ministro da Fazenda, ao Presidente da República, a fim de que seja submetida à deliberação do Senado Federal (§ 2.º, do art. 1.º da Resolução n.º 58/68).

Importante é a regra do seu artigo 2.º, pois estabelece que a *inobservância* das *disposições* da presente Resolução sujeitará as *autoridades* responsáveis, bem como *quaisquer intermediários, corretores* ou *distribuidores*, às *sanções* legais pertinentes, competindo ao Banco Central exercer a competente *fiscalização*, no âmbito dos mercados financeiros e de capitais, na forma da Lei 4.728, de 14 de julho de 1965.

É de se lembrar, desde logo, que os artigos 6.º, 7.º, 8.º, 9.º e 16.º, § 3.º e 19.º da Lei n. 4.728, de 14 de julho de 1965 — que disciplinaram o mercado de capitais e estabeleceram medidas para o seu desenvolvimento — fixaram as *coordenadas* para a Regulamentação das Bôlsas de Valôres. Essa Regulamentação foi objeto da Resolução n.º 39, de 20 de outubro de 1966, do Banco Central.

O ALCANCE DA RESOLUÇÃO 101, DO BANCO CENTRAL.

O Banco Central do Brasil, nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, em sessão de 7 de novembro de 1968, tendo em vista o disposto na Resolução 58/68, do Senado Federal, já apreciada, baixou uma Resolução, sob o n.º 101, estabelecendo *princípios normativos* para cumprimento das *determinações* daquele Ato do Senado, tudo conforme passaremos a expor.

Preliminarmente, os Estados e Municípios ficaram *obrigados* a enviar ao Banco Central do Brasil quadro demonstrativo da *posição* em 29 de outubro de 1968 das *obrigações* de qualquer natureza, emitidas diretamente ou por *intermédio* de entidades autárquicas.

Esse quadro demonstrativo teria que discriminar, obrigatoriamente:

- a) o *montante* da dívida consolidada;
- b) o *montante* das operações realizadas para antecipação da receita autorizada no orçamento anual, assim consideráveis, tão-sòmente, as que se enquadrem rigorosamente nos limites e prazo de liquidação estabelecidos no artigo 69 da Constituição do Brasil;
- c) o *montante* das obrigações de qualquer outra natureza, inclusive notas promissórias.

Outrossim, pela Resolução do Banco Central, deverão ser indicados em cada caso:

1. a *quantidade* e valores unitários dos títulos de cada série;
2. os *juros* e/ou a *correção monetária*;
3. o *deságio* máximo autorizado na colocação dos títulos;
4. as *datas* de emissão, colocação e vencimento;
5. a *relação* percentual entre cada um dos montantes referidos nas *alíneas a, b, e c* acima citados;
6. o *valor global* da receita orçada no exercício.

É de se anotar que esse *quadro demonstrativo* deverá ser *atualizado mensalmente*, com a indicação dos *resgates, colocação* e emissões ocorridos no período.

Matéria que também é disciplinada pela Resolução 101 do Banco Central é a constante dos parágrafos 1.º e 2.º, do artigo 1.º, da Resolução n.º 58, do Senado Federal. É que ficou claro e *expresso* que a *fundamentação técnica exigida* deverá, sempre, ser entregue ao Banco Central, com *antecedência mínima* de 60 (sessenta) dias da data prevista para a emissão pretendida em caráter excepcional.

Ficaram as Bôlsas de Valores *obrigadas a informar* ao Banco Central até o dia 5 (cinco) de cada mês o *montante*, a *natureza* e *características* (inclusive prazo e rentabilidade) dos Títulos *estaduais* e *municipais* negociados por seu intermédio no mês anterior.

Os *corretores* ou *distribuidores*, por sua vez, são obrigados a fazerem idêntica *comunicação*, relativamente às negociações realizadas por seu intermédio, que não tenham tido registro em Bôlsa.

Evidenciemos que o Banco Central do Brasil, constatando qualquer *irregularidade* no cumprimento da Resolução 58, do Senado Federal, independentemente da aplicação das *sanções legais* de sua alçada, quanto à responsabilidade de *intermediários corretores* ou *distribuidores*, deverá comunicar a *ocorrência* ao Conselho Monetário Nacional, a fim de que êste, por intermédio do Ministro da Fazenda, a submeta ao Presidente da República, com vistas à atuação da união, relativamente ao Estado ou Município responsável, nos termos da Constituição do Brasil.

5

OS EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS ANTES E DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1969.

A matéria é, irrecusavelmente, das mais interessantes, pois, para ser bem colocada, precisamos evidenciar, preliminarmente, que o empréstimo forçado ou compulsório é, sem dúvida, um processo anormal, arbitrário, de que lança mão o Estado por necessidade ou conveniência e que, por isso, não deveria ser considerado, rigidamente, como um empréstimo, já que significa, apenas, uma requisição de capital por força de disposição legal.

Em conferência que pronunciamos no Instituto Brasileiro de Direito Financeiro, sustentamos essa tese, mostrando que, “embora os empréstimos compulsórios sejam legítimos, aceitos e realizados, desde século e meio, não se enquadram dentro da verdadeira conceituação de empréstimos públicos, pois traduzem uma operação financeira que tem características de empréstimos e de imposto”.

Nesse sentido, quando elaboramos o Anteprojeto de Lei Orgânica do Crédito Público, restringimos o campo do *empréstimo público* e, agora, o inciso II, do § 2.º, do art. 21, declarou que a União pode instituir “empréstimos compulsórios, nos casos especiais definidos em lei complementar, aos quais se aplicarão as disposições constitucionais relativas aos tributos e às normas gerais do direito Tributário. E mais: o § 3.º do art. 18, prescreveu o seguinte:

“§ 3.º Sòmente a União, nos casos excepcionais definidos em lei complementar, poderá instituir empréstimo compulsório”.

Essas limitações são oportunas e sadias.

Na verdade, se bem compreendermos a estrutura mecânica do Mercado Financeiro, com tôdas as suas implicações tecnológicas e psicológicas, e se, de outro lado, considerarmos o Empréstimo Compulsório, como nós o consideramos, uma simples requisição de capitais, chegamos à conclusão de que êle pode ter a faculdade de desorganizar, de descontrolar e de enfraquecer o crédito público.

É que, no nosso entender, o Empréstimo Compulsório, numa seqüência de causas e efeitos, se bem analisado:

- a) demonstra que há sérias deficiências na política econômico-financeira do Governo, pois, sòmente em face delas, é que um govêrno utilizava-se da “mecânica da requisição de capitais”;
- b) essa demonstração ostensiva de deficiência, irrecusavelmente, acarreta, por sua vez, conseqüências prejudiciais na vida econômica e financeira do País;
- c) atesta, concomitantemente, que há erros fundamentais na política tributária em execução, pois faz

crer que está esgotada a capacidade tributária do povo, ou que este não suporta os novos ônus pretendidos pelo Estado, e que, assim, é mister utilizar-se de um artifício financeiro;

- d) expressa o reconhecimento, por parte do Estado, de que os títulos lançados, em decorrência dos empréstimos voluntários, já não encontram procura no mercado financeiro;
- e) decorrentemente, significa que o público, que é o elemento central dos Empréstimos Voluntários ou dos verdadeiros empréstimos públicos, não atende aos apelos governamentais;
- f) evidencia, paralelamente, uma falta de confiança dos que têm disponibilidade de capital nos empreendimentos e nos investimentos estatais, o que em seguimento representa negativamente no campo das obras públicas e privadas e dos negócios em geral;
- g) ressalta, de maneira bem enfática, que o Crédito Público, no seu verdadeiro sentido de espontaneidade, não funciona, quer para suprir os déficits orçamentários, quer para consolidar a dívida flutuante, quer, ainda, para a realização de obras públicas fundamentais, pois, se assim não fôsse, o Estado não tomaria providências legais para requisitar capitais;
- h) deixa crer que os títulos públicos, representativos dos Empréstimos Voluntários, não oferecem as garantias exigidas pelo público, tampouco as vantagens usuais e indispensáveis diante da desvalorização da moeda;
- i) prova que o Estado não reconhece as Bôlsas de Valores Mobiliários como instrumentos intermediários, que fazem com que o Mercado Monetário alimente o Mercado Financeiro, pois, não as utilizando, o Estado adota a mecânica própria das economias centralizadas;
- j) prova, finalmente, que o Estado, requisitando capitais, por força de dispositivos legais, e não se utilizando dos Empréstimos Voluntários, não deseja organizar, disciplinar e fortalecer o Mercado de Valores Mobiliários, substituindo, assim, a força do Mercado pela força do Estado.

Diante do exposto, é de se reconhecer que todos os esforços devem ser feitos para o fortalecimento dos Empréstimos Públicos Voluntários.

6

REFLEXOS DOS EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS NO MERCADO FINANCEIRO

No caso de serem procedentes as conclusões a que chegamos acima, é de se reconhecer também que os Empréstimos Compulsórios, influenciando no Mercado Financeiro, estabelecem:

- a) uma natural desconfiança nos títulos governamentais, representativos dos empréstimos voluntários, da União, dos Estados e dos Municípios;
- b) uma predisposição contra o crédito público, em face de seu sentido coercitivo, forçado, obrigatório;
- c) condições psicológicas negativas, quanto à situação econômico-financeira do País, prejudicando conseqüentemente, tôdas as transações públicas e privadas;
- d) uma natural confusão entre o sentido de Empréstimo Público e o alcance do tributo, não só por tudo que já se disse, como pelas discussões e debates ensejados;
- e) o enfraquecimento do valor dos títulos públicos, pelo chamado contágio natural, pois os títulos que são compulsoriamente adquiridos em descontos mensais, quando podem ser alienados, o são por preços vis; e, decorrentemente, essa alienação, assim feita, tem reflexos prejudiciais, em todos os outros títulos públicos;
- f) o enfraquecimento das possibilidades financeiras dos Estados e dos Municípios, no campo do crédito público, principalmente em um País como o nosso, de parcas reservas de capitais;
- g) finalmente, o seccionamento do Mercado Financeiro, fazendo com que se enfraqueçam, cada vez mais, as transações pertinentes aos títulos públicos e não se acelerem, no ritmo esperado, as transações relativas às ações das empresas privadas.

Tudo isso, como se vê, constitui um conjunto orgânico, indivisível, de reflexos negativos que bem merecem o estudo acurado dos que se dedicam às análises e aos exames das matérias do Direito Financeiro.

7

COORDENADAS DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR, AO § 4.º, do Art. 19, da Constituição de 1967. (§ 3.º, do Art. 18, da Constituição de 1969).

Já foi elaborado o anteprojeto de Lei Complementar prevista no § 4.º, do art. 19, da Constituição de 1967, o qual foi mantido, inalterado, pelo § 3.º, do art. 18, da Constituição de 1969.

Por êsse trabalho que tivemos a honra de executar e fundamentar, sòmente serão lançados empréstimos compulsórios nos seguintes casos:

- I. Guerra externa ou sua iminência;
- II. Preservação da integridade e independência do País, do livre funcionamento dos Podêres e da prática das instituições;
- III. Guerra revolucionária ou subversiva;
- IV. Insurreição armada ou conflito interno;
- V. Calamidade pública de caráter nacional ou regional, reconhecida através de ato expresso do Poder Executivo;
- VI. Execução de tratado, acòrdo, convenção, ou ato internacional qualquer, que interesse à ordem econômica e social ou à segurança nacional e desde que já celebrado pelo Presidente da República e aprovado definitivamente pelo Congresso Nacional.

Parágrafo único. Os empréstimos de que trata êste artigo serão considerados como de urgência e de interesse público relevante, para efeito do processo legislativo, constitucionalmente previsto.

A matéria está em mãos do Ministro da Justiça, depois de ter recebido emendas aditivas e modificativas, com pareceres favoráveis dos demais Ministérios.

Capítulo IV

OS EMPRÉSTIMOS PÚBLICOS E SUAS GARANTIAS

CAPÍTULO IV

Os empréstimos públicos e suas garantias

1

O CRÉDITO PÚBLICO E SUAS GARANTIAS ATÉ O SÉCULO XVIII

Valorizando o nosso trabalho com opiniões e idéias de insignes e eméritos juristas e técnicos, nacionais e estrangeiros, cabe, aqui, ao tratarmos das garantias dos empréstimos públicos, transcrever trecho, embora longo, do profundo trabalho do jurisconsulto Francisco Campos, intitulado *Evolução do Crédito Público*.⁶⁵

“Até a moderna organização do crédito público, isto é, até o século XVIII, aproximadamente, os empréstimos contraídos pelo Estado, a exceção de adiantamentos a curto prazo feitos pelos dignatários, funcionários ou homens de negócios intimamente ligados à administração financeira eram garantidos com penhor de bens móveis (jóias), hipotecas de imóveis, e, finalmente (tomada a expressão hipoteca no sentido lato de garantia), de impostos. Assim, cada empréstimo tinha o seu fundo de garantia.

Só se considerava fundada a dívida a que fôsse dada em garantia uma parte de receita permanente, fôsse uma propriedade imóvel, fôsse outro privilégio. Havia

⁶⁵ DIREITO Constitucional. Edição Revista Forense, p. 201.

estreita relação de subordinação entre determinada dívida e o fundo de garantia que lhe era apropriado. Dívida fundada, nessa acepção primitiva, é um conceito de direito real; uma dívida é fundada pela constituição de uma hipoteca, destinada a garanti-la, sobre uma fonte de receita, assistindo ao credor o direito de ver satisfeita a obrigação mediante o rendimento daquela fonte com o desenvolvimento da economia financeira e a influência sobre a mesma da moderna economia do dinheiro e, particularmente. Com a rigorosa organização administrativa, centralizada e racionalizada do Estado moderno, a dívida fundada perdeu o caráter que tinha até então. A cada dívida que o parlamento autorizava a contrair, apropriava uma determinada fonte de receita (impostos), e constituía com ela um fundo de amortização.

No século XVIII, porém, o conceito de dívida fundada, passa a ter outra significação. A princípio, na Inglaterra, os fundos constituídos para garantia de cada empréstimo foram distribuídos em três fundos únicos (South Sea Fund, General Fund e Agregate Fund). Com a obrigação, criada pelo Parlamento aos Commissioners of Customs, Excises and Stamps, de recolher a uma só e mesma Caixa o Exchequer, o produto de tôdas as rendas, fôsse qual fôsse o fundo a que cada uma delas tivesse sido apropriada dissolveu-se a relação de dependência, anteriormente existente, entre a dívida e o seu fundo de garantia. O conceito de garantia, até então assinalados aos conceitos equivalentes de direito privado, passou a ser apenas um conceito de direito orçamentário.

O oferecimento de determinados impostos em garantia de um empréstimo público não significa hipoteca dos mesmos impostos ou do substrato do fundo constituído pela sua arrecadação, mas tão-somente, que os impostos em questão constituem rubrica permanente do orçamento, enquanto durar a obrigação resultante do empréstimo. As rendas do Estado são tôdas elas recolhidas a uma Caixa comum, e respondem por tôdas as dívidas do Estado. Os credores do Estado, ainda que tenham as

suas dívidas garantidas por uma determinada fonte assim apropriada ao serviço da dívida. A garantia e, portanto, a apropriação de determinados impostos ao serviço de um determinado empréstimo têm significação puramente orçamentária; pois expressa, apenas, o compromisso por parte do Estado de destinar, no orçamento, a verba correspondente ao serviço de juros e amortização. Tal garantia não é uma garantia real, que possa ser judicialmente executada. É uma garantia cuja execução é confiada à lealdade e boa-fé do próprio Estado.”

Conclusivamente, portanto, dívida fundada nessa acepção primitiva é um conceito de Direito real; uma dívida é fundada pela constituição de uma hipoteca, destinada a garanti-la, sobre uma fonte de receita, assistindo ao credor o direito de ver satisfeita a obrigação mediante o recebimento daquela fonte.

A Dívida Fundada só perdeu o caráter assim definido por Francisco Campos, com a influência da moderna economia e com o desenvolvimento das teorias financeiras.

Com efeito, diante dessas influências, os empréstimos, quando autorizados, desde logo estavam com garantias representadas por impostos, os quais constituíam fundos de amortização; e, posteriormente, desapareceu a relação de dependência existente entre a Dívida Pública e o seu Fundo de Garantia.

A fixação de garantia, através de impostos, não significava mais a vinculação destes, como se hipoteca existisse, pois apenas expressava que o orçamento teria dotação própria para fazer face à obrigação resultante do empréstimo.

Perdeu assim, teoricamente, a garantia dos empréstimos públicos o seu aspecto real ou de garantia real, capaz de ser judicialmente executada.

Isto, no entanto, não se tornou regra geral, como iremos demonstrando no desenvolvimento deste capítulo, pois, principalmente em se tratando de empréstimos le-

vantados por meio de contratos, existem instituições financeiras públicas que ainda exigem dos Estados e dos Municípios mutuários as seguintes garantias:

- a) hipotecas;
- b) vinculação de imposto, taxa, tarifa;
- c) fiança de governo estadual ou municipal;
- d) fiança bancária;
- e) seguro de crédito;
- f) caução de Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional;
- g) caução de Cédulas Hipotecárias; e
- h) Letras imobiliárias.

Feitas essas observações passamos a estudar, sucintamente, as principais garantias, excluída a pertinente a hipotecas, que, no nosso entender, traduz uma enormidade jurídica tão grande, que dispensa comentários.

2

AS DOTAÇÕES ESPECÍFICAS DO ORÇAMENTO

É necessário ressaltar que o *Artigo 62, parágrafo 3.º da Constituição Federal de 1969*, bem situa o problema das dotações específicas do orçamento, no sentido de evitar que os programas, os projetos, as obras ou as despesas cuja execução se prolongue, além de um exercício financeiro, sejam levados a efeito sem critérios técnicos e orçamentários prefixados.

Vejamos o que declara este dispositivo constitucional:

“Art. 62 — O Orçamento anual compreenderá obrigatoriamente as despesas e receitas relativas a todos os Podêres, órgãos e fundos, tanto da administração direta quanto da indireta, excluídas apenas as entidades que não recebam subvenções ou transferências à conta do orçamento.

.....

§ 3.º — Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual de investimento

ou sem prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução.

Esse texto tem reflexos diretos e indiretos nos lançamentos dos empréstimos públicos, pois, pelo parágrafo 3.º, vemos que nenhum projeto, programa, obra ou despesa, cuja execução se prolongue além de um exercício, poderá ter verba consignada no orçamento anual, nem ser iniciado ou contratado, sem prévia inclusão no orçamento plurianual de investimentos, ou sem prévia lei que autorize e fixe o montante das verbas, que anualmente constarão do orçamento.

Dir-se-á que as dotações específicas do Orçamento nas esferas da União, dos Estados e dos Municípios — constituem as verdadeiras garantias dos empréstimos públicos.

3

A PROCURAÇÃO EM CAUSA PRÓPRIA

Muitas leis federais, estaduais e municipais, ao autorizarem as operações de crédito exigiam que fôsse outorgada procuração em causa própria pelos respectivos Prefeitos Municipais, autorizando as entidades financiadoras a receberem do Tesouro Nacional ou das Delegacias Fiscais as cotas de Impôsto de Renda que lhes eram devidas, ou, então, das próprias repartições arrecadoras, os impostos e taxas da competência dos municípios. Essa matéria é de grande interêsse, pois nunca foi e não é líquido, nem inequívoco, o direito dos estabelecimentos de crédito à execução específica, isto é, à arrecadação direta dos impostos, das cotas e das taxas dadas em garantia.

Nesse sentido sempre nos batemos, mas, convém repetir, várias leis e regulamentos, no Brasil, ao concederem assistência financeira, fixaram dispositivos que, praticamente, restabeleceram a relação de dependência existente entre a Dívida Pública e o seu Fundo de Garantia.

Quando exercíamos o cargo de Procurador-Geral do Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, tivemos ocasião de emitir pareceres contrários a essa ga-

rantia e que mereceram plena homologação dos Procuradores-Gerais da Fazenda Nacional e, posteriormente, do eminente professor Haroldo Valadão, então investido no alto cargo de Consultor-Geral da República, através de parecer de caráter normativo.⁶⁶

⁶⁶ “CONSULTORIA-GERAL DA REPÚBLICA:

PARECER N.º — CCLXX — HAROLDO VALADÃO.

Assunto: Dúvida sôbre a constitucionalidade do direito para as Caixas Econômicas, de arrecadação direta das taxas dadas em garantia de contrato de empréstimo pela União, Estados ou Municípios, no caso de falta de cumprimento de contrato. Decreto n.º 24.427, de 1934, artigo 57, g, e 58; Decreto-lei número 1.205, de 1939; Constituição Federal de 1946, art. 204.

I — Consulta o Sr. Ministro da Fazenda sôbre a constitucionalidade dos arts. 57, alínea g e 58 do regulamento aprovado pelo Decreto n.º 24.427, de 19 de junho de 1934.

A questão surgiu no Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais sôbre êste enunciado: “Dúvida quanto à constitucionalidade dos arts. 57 letra g e 58 do Decreto n.º 24.427, de 1934, em face do disposto nos arts. 7.º, 18, § 3.º, 23 n.º 1 e 11 e 28 n.º II da Constituição Federal”, fls. 6.

E as opiniões se dividiram.

Achou o Conselheiro Dunshee de Abranches: “10. Não existe qualquer incompatibilidade entre os arts. 57 letra g e 58 do Decreto n.º 24.427, de 1934, e os invocados textos constitucionais, pelo que os primeiros continuam, a meu ver, em pleno vigor. O mesmo se verifica até mesmo com relação ao Decreto-lei n.º 1.205, de 10 de abril de 1939, sempre que o direito à arrecadação haja sido instituído nos contratos pelo Município devedor em garantia do credor. 14. Nunca antes, no regime de constituições menos liberais, pôe-se em dúvida a perfeita validade de cláusula contratual pela qual o Município desse em garantia de empréstimo tributo outorgando para isso ao credor a faculdade de arrecadar diretamente dito tributo em caso de inadimplemento. Inúmeros contratos contendo a aludida cláusula foram celebrados por mais de uma Caixa e nunca dita cláusula foi impugnada por qualquer Município. Como pois dizer-se, agora, que a Constituição vigente ampliou a autonomia municipal, que semelhante convenção seria inconstitucional? Qual a inovação que teria restringido aquela faculdade? 15. A douta Consultoria Jurídica aponta como vedatórios os arts. 18 § 3.º, 23 n.º 1 e 11 e 28 n.º II da Constituição vigente, mas na verdade, tôda a argumentação se resume ao seguinte: “... cabendo aos Municípios e aos Estados decretar e arrecadar os impostos e taxas que lhes são conferidos, e sendo a arrecadação de taxas e impostos uma das formas mais típicas dos serviços de uma unidade político-administrativa, somos de parecer que, de acôrdo com o que taxativamente prescrevem os textos constitucionais não podem as Caixas Econômicas Fede-

rais promover diretamente a arrecadação das rendas necessárias ao pagamento das amortizações e juros que lhes forem devidos, nos termos dos contratos por elas celebrados, nos Estados e nos Municípios, uma vez que para assim proceder precisariam estar investidas de plenos poderes, e estes, em face da Constituição vigente, salvo melhor juízo, não podem legalmente lhes ser outorgados" (fls. 39/40). 16. Nada existe, positivamente, nos textos constitucionais citados que proíba a contratação de empréstimos com a garantia consignada no questionado art. 58. Se os Municípios são autônomos, se podem contrair empréstimos com a garantia dos tributos que lhes cabem arrecadar e se têm plena liberdade para aplicar as suas rendas, porque não poderiam contratar com aquela cláusula expressa? Quem pode o mais pode o menos. Assim quem pode criar e arrecadar tributos, aplicar ou gravar suas rendas há de, logicamente, poder outorgar ao seu credor o direito de arrecadar diretamente o objeto da garantia em caso de falta de pagamento. 18. Alegou-se naquela ocasião que a faculdade de arrecadação de tributos por parte de uma Caixa Econômica Federal em caso de impontualidade importaria por isso em intervenção federal no Município. O argumento não tem, *data venia*, a menor consistência. A prevalecer semelhante argumento as Caixas Econômicas Federais ou o Banco do Brasil nunca deveriam conceder qualquer empréstimo aos Municípios para evitar que, em caso de execução judicial, se não atendida esta pelas autoridades municipais, a União fôsse obrigada a intervir para assegurar o seu cumprimento (art. 7 n.º V da Constituição). 19. Argumentou-se ainda que, dadas as vicissitudes políticas, a administração posterior a que contraiu o empréstimo poderia negar-se a acatar semelhante cláusula, sob a alegação de que não estaria obrigada a cumprir o pactuado pelos antecessores. O argumento é de rara infelicidade. O país vive hoje sob o regime da lei e o progresso dos municípios não pode ser entravado por temores dessa ordem. Só no tempo da ditadura é que um Prefeito ou Interventor de Estado, fôsse êle analfabeto ou professor de direito, assumiria impunemente semelhante atitude. 20. Afirmou-se, finalmente, que a concessão outorgada a uma Caixa Econômica Federal para arrecadar os tributos que lhe foram dados em garantia de empréstimo redundaria em autêntica delegação de atribuições terminantemente proibida pelo art. 36 § 2.º da Constituição. A objeção é mais uma vez, improcedente. O que a Lei Magna vedou foi a delegação entre os três poderes da União, Legislativo, Executivo e Judiciário, reeditando, aliás, a Constituição de 1934 (art. 3.º § 1.º). O princípio está reproduzido nas constituições estaduais, mas de forma alguma será possível assemelhar a outorga de poder feita por Município a uma Caixa Econômica Federal para arrecadar taxas ou impostos em caso de falta de pagamento da dívida, como uma delegação de atribuições infringente da Constituição"!... Concordando com fundamentado parecer da Consultoria Jurídica, opinou, diversamente, o Conselheiro Edmundo de Miranda Jordão: "Parece-me porém, que, agora, em face da Constituição vigente, não devem mais as Caixas Econômicas Federais considerar como *direito li-*

quido e inequívoco a arrecadação por elas próprias, no caso de inadimplemento dos seus contratos de empréstimos, dos impostos ou taxas, porventura oferecidos em garantia. Dispõe o § 3.º do art. 18 da Constituição Federal vigente que só mediante acórdão com a União Federal, poderão os Estados encarregar funcionários federais da execução das leis e serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades. Por outro lado, a autonomia dos municípios está assegurada como dogma constitucional quanto a decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação das suas rendas — art. 28 n.º II letra *a* da cit. Const., estando prevista a intervenção nos Municípios apenas pelas autoridades estaduais para regularizar as suas finanças, quando se verificar a impontualidade no serviço de empréstimo garantido pelo Estado ou se deixarem de pagar por dois anos consecutivos, a sua dívida fundada — art. 23 n.º I e II — cit. Const. Fed. Parece-me, assim, conclusiva a inconstitucionalidade de delegação de poderes mesmo a título de mandato de um Estado ou de um Município a uma entidade autárquica federal, isto é, autorizando funcionários públicos federais a procederem diretamente a arrecadação de impostos sejam estaduais, sejam municipais. Mesmo para haver acórdão com a União, a meu ver, seria preciso a outorga expressa do Poder Legislativo. Não há dúvida, que em face do art. 67 do Código Civil, a lei pode autorizar a alienação dos bens patrimoniais da União, dos Estados ou dos Municípios, como objeto de direito real ou pessoal de cada uma dessas entidades. Mas o simples fato de ser permitida por lei a alienabilidade dos bens públicos não importa em se admitir decorrentemente a execução judicial desses bens, e sobretudo das rendas públicas, quando oferecidos em garantia de empréstimos, a qual se iniciaria pela penhora. O princípio vigorante desde o Império, por força do Decreto n.º 9.549, de 23 de janeiro de 1886, foi consolidado na República pelo artigo 532 do Decreto Federal n.º 3.084, de 5 de novembro de 1898, que dispôs. Esse dispositivo foi considerado plenamente em vigor, após o advento do Código Civil pelo Professor juriconsulto Cândido de Oliveira na Nova *Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal*, impressa na Imprensa Nacional em 1923. Também por acórdão unânime de 4-8-1922, do qual foi Relator o ilustrado Desembargador Sousa Ramos, o Tribunal de Apelação do Acre confirmou a sentença de primeira instância, na conformidade do parecer do Desembargador Procurador-Geral Araújo Jorge, que decidiu não poderem ser penhorados os bens e rendas municipais. Vide *Rev. do Direito do Ministro do Supremo Tribunal Federal* Dr. Antônio Bento de Faria, vol. 78, p. 171. Também no mesmo sentido o acórdão unânime do Supremo Tribunal Federal de 8 de junho de 1927. Vide *Arquivo Judiciário*, vol. 4, p. 3 e 4; *Rev. de Dir.* vol. 87, p. 82 — e ainda o acórdão de 18 de agosto de 1931 do mesmo Supremo Tribunal Federal. D. da Justiça de 27 de fevereiro de 1932, p. 1.188. É tão líquido esse princípio, que poucos são os Acórdãos Judiciais, existentes, sendo certo, no entanto, que ainda mais recentemente o Egrégio Supremo Tribunal Federal decidiu serem impenhoráveis os bens e as rendas da União, dos Es-

tados e dos Municípios, no Mandado de Segurança n.º 309. V. Acórdão de 2 de outubro de 1936. *Arg. Jud.* vol. 43, p. 8 e seguintes. No caso em aprêço, a própria comissão de Negócios Estaduais, com aprovação do Sr. Ministro da Justiça e do próprio Exmo. Sr. Presidente da República, aprovou a exclusão da garantia do impôsto de indústria e profissão, embora fôsse expressamente autorizada por decreto do Estado do Paraná e do Município de São João do Triunfo nesse Estado, de acôrdo com a fundamentação do Relator Dr. A. Gonçalves de Oliveira assim redigida:... Não podendo assim ser considerado líquido e inequívoco o direito das Caixas Econômicas Federais para a arrecadação direta de impostos e taxas estaduais e municipais, teriam elas que recorrer ao Poder Judiciário por meio de ação ordinária de cobrança dos seus créditos, estando aliás prevista na Constituição Federal vigente a execução das sentenças judiciais em que tiverem sido condenadas as Fazendas Federal, Estadual ou Municipal, pelo art. 204, como se segue..."

II — Dispõem os textos citados do Regulamento das Caixas Econômicas Federais, aprovado pelo Decreto n.º 24.427, de 19 de junho de 1934: "Art. 57. As Caixas Econômicas poderão operar em empréstimos de dinheiro: g) sob garantia de taxas criadas ou fixadas pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal, e uma vez que tais taxas sejam arrecadadas pelas Caixas Econômicas", e "Art. 58. Tôda e qualquer operação feita sob garantia de taxas criadas ou fixadas pelos Governos Federal, Estadual ou Municipal, deverá ser precedida de atos oficiais, que tornem líquido e inequívoco o direito das Caixas Econômicas de efetuarem a arrecadação dessas taxas.

Subordinam, pois, os empréstimos de dinheiro, em causa, à concessão de garantia de taxas criadas ou fixadas pelos Governos Federal, Estadual ou Municipal, desde que possam ser arrecadadas pelas Caixas Econômicas, e precedidos de atos oficiais que tornem líquido e inequívoco o direito das Caixas Econômicas de efetuarem a arrecadação dessas taxas.

Referindo-se a taxas, criadas ou fixadas, excluiu, desde logo a garantia de quaisquer impostos.

Não altera êsse entendimento a disposição do Decreto-lei número 1.205, de 1939: "Artigo único. O Banco do Brasil e as Caixas Econômicas Federais ficam investidos de plenos poderes, para, no caso de inadimplemento de quaisquer estipulações contidas nos contratos de empréstimos celebrados com os Estados ou Municípios, promover, imediata e diretamente, a arrecadação das rendas necessárias ao pagamento das amortizações e juros que lhes forem devidos, nos termos dos mesmos contratos, revogadas as disposições em contrário."

Supõe para as Caixas Econômicas os contratos realizados na forma do seu Regulamento e, pois, com a garantia ali prevista, apenas de "taxas, criadas ou fixadas".

O Decreto-lei n.º 1.205, de 1939, teria estabelecido, em proveito das Caixas Econômicas, uma forma especial de cobrança de seus créditos, garantidos com taxas criadas ou fixadas pela União, pelos Estados ou Municípios mediante a direta arrecadação das mesmas pelas citadas Caixas.

Teria, pois, essa lei revogado, nesse caso especial, o princípio da inalienabilidade, Código Civil, art. 67, e da impenhorabilidade, Código do Processo Civil, art. 942, I, dos bens e rendas da União, dos Estados e dos Municípios.

É princípio da tradição imperial: "Art. 11. Entre os frutos e rendimentos dos bens inalienáveis, que podem ser penhorados na falta de outros bens, não são compreendidas as rendas das Câmaras Municipais, as quais só devem ser despendidas de acôrdo com os respectivos orçamentos." (Lei de 26 de maio de 1940, arts. 23 e 24).

Poderia fazê-lo sem ofensa à Constituição?

A Constituição de 16 de julho de 1934 dispusera sobre o pagamento de débitos da União o seguinte: "Art. 182. Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais. Parágrafo único. Esses créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Corte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição de sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.

E no Supremo Tribunal Federal, em 1936, achou o eminente e saudoso Ministro Otávio Kelly ao denegar penhora de rendas de bens industriais do Estado, que o texto confirmava tal impenhorabilidade: "Mas nenhum credor ignora que, *no exercício do direito de cobrança*, nunca poderá ir até a penhora das rendas públicas, principalmente porque, na própria Constituição Federal, se regula o pagamento por decisão judicial. É o caso do art. 182 que as Constituições estaduais deveriam igualmente estabelecer." (Arquivo Judiciário 43/12).

No mesmo sentido se manifestou o eminente Ministro Costa Manso: "No caso que ocupa a nossa atenção, determinou-se a penhora de rendas de um dos Estados da Federação. É um ato manifestamente ilegal, e que transfere dos órgãos da administração pública para um depositário o exercício das funções privativas do Estado. Os bens públicos e as rendas públicas são impenhoráveis. Não há execução forçada contra a Fazenda Pública. As rendas são aplicadas pela própria Administração, na forma da lei da receita e despesa. São princípios pacíficos de direito, consagrados em diversos dispositivos da Constituição vigente. Assim, o remédio contra o Estado que suspenda o pagamento da sua dívida fundada por mais de dois anos é

a intervenção federal (art. 12 n.º VI) . Prescreve o art. 182 que os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, em virtude de sentença judiciária, serão efetuados por ordem do presidente da Corte Suprema, nos limites dos créditos votados. Tal princípio não pode deixar de ser aplicado aos Estados e até aos Municípios, ressalvados os dispositivos da respectiva legislação local.” (Arquivo Judiciário, 43/12) .

Para exemplificar, podemos mencionar o Decreto-lei n.º 1.205, de 1939, que declarava:

“Artigo Único: O Banco do Brasil e as Caixas Econômicas Federais ficam investidos de plenos poderes para no caso de inadimplemento de quaisquer estipulação contidas nos contratos de empréstimos celebrados com os Estados ou Municípios, promover, imediata e diretamente, a arrecadação das rendas necessárias ao pagamento das amortizações e juros que lhes forem devidos, nos termos dos mesmos contratos, revogadas as disposições em contrário.”

Por aí se vê que o Decreto-lei n.º 1.205, de 1939, teria revogado, em caso especial, o princípio de inalienabilidade, Código Civil art. 67, e da impenhorabilidade, Código do Processo Civil art. 942, I, dos bens e rendas da União, dos Estados e dos Municípios. Lembremos, todavia que o sagrado princípio da tradição imperial já era o seguinte:

“Art. II — Entre os frutos e rendimentos dos bens inalienáveis, que podem ser penhorados na falta de outros bens, não são compreendidas as rendas das Câmaras Municipais, as quais só devem ser despendidas de acôrdo com os respectivos orçamentos (Lei de 26 de maio de 1840, arts. 23 e 24)” .

E o Supremo Tribunal Federal, em constantes acórdãos, tem sustentado que não há execução forçada contra a Fazenda Pública e que os bens públicos e as rendas públicas são impenhoráveis.

Prado Kelly deixou claro que “nenhum credor ignora que o exercício de direito de cobrança nunca poderá ir até a penhora das rendas públicas, principalmente porque, na própria Constituição do Brasil, se regula o pagamento por decisão judicial (Arquivo Judiciário 43-12)

Ora, a Constituição atual dispõe de forma ampla, compreensiva, declaradamente, das dívidas dos Estados e Municípios: “Art. 204. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e a conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim.”

Fixou, pois a forma de execução contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, matéria tipicamente de ordem pública, através de créditos orçamentários e extra-orçamentários. E basta que o Estado ou o Município resolva discutir a dívida para que o assunto tenha de ir a Juízo.”

VINCULAÇÃO DOS IMPOSTOS E TAXAS

Feitas essas considerações de relevância, que tratam de aspectos da autonomia municipal, cabe-nos, ressaltar que o art. 62, § 2.º da Constituição do Brasil, de 1969, dispõe:

“§ 2.º — Ressalvados os impostos mencionados nos itens VIII e IX do art. 21 e as disposições desta Constituição e das leis complementares, é vedada a vinculação do produto da arrecadação de qualquer tributo a determinado órgão, fundo ou despesa. A Lei poderá, todavia, estabelecer que a “arrecadação parcial ou total de certos tributos constitua receita do orçamento de capital, proibida sua aplicação no custeio de despesas correntes.”

A lei poderá, todavia, instituir tributos cuja arrecadação constitua receita do orçamento de capital, vedada sua aplicação no custeio de despesas correntes.

Assim, verificamos que a Constituição Federal de 1969, de maneira clara, prescreveu qualquer relação de dependência existente entre os empréstimos públicos e o seu fundo de garantia, expressa por tributos federais, estaduais ou municipais.

Trata-se de providência justa e oportuna, pois os Municípios, para efeito de obterem empréstimos, eram obrigados, como dissemos, a outorgar procuração em causa própria aos estabelecimentos de crédito e, outrossim, por lei, vinculavam a arrecadação de seus impostos e taxas àquelas entidades ou, especificamente, às despesas correspondentes às amortizações dos aludidos empréstimos.

Esta era a situação: só se considerava consolidada ou fundada, sob o conceito amplo de segurança, a dívida que era dada em garantia de uma parte da receita, voltando-se assim à acepção primitiva da Dívida Pública como conceito de direito real.

OS FUNDOS DE AMORTIZAÇÃO

Era comum o princípio de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a fim de assegurarem o serviço regular de juros, amortizações e resgates dos respectivos empréstimos, deveriam criar Fundos Especiais, que eram constituídos pelos recursos estabelecidos em lei.

O Projeto n.º 4.011/62, do Conselho de Ministros, sobre a “Lei Orgânica do Crédito Público”, no seu art. 81, estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a fim de assegurar o serviço regular de juros, amortizações e resgates dos respectivos empréstimos, deveriam criar “Fundos Especiais”, que seriam constituídos pelos recursos fixados em lei.

Pelo que estamos informados, o último Fundo dessa natureza foi criado pelo Decreto-lei n. 263, de 28 de fevereiro de 1967, que autorizou o resgate de títulos da Dívida Pública Interna Fundada Federal.

Trata-se do Fundo de Resgate e Contrôlê da Dívida Pública Interna Fundada Federal, que tem como recursos:

- a) créditos orçamentários suplementares;
- b) parcela dos recursos obtidos com a colocação de títulos federais, mediante deliberação do Conselho Monetário Nacional, por proposta do Ministro da Fazenda;
- c) quaisquer resultados favoráveis produzidos pelas operações de compra e venda de títulos públicos federais realizadas na forma do inciso XI, do artigo 10, da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964;
- d) receitas eventuais, a critério do Conselho Monetário Nacional.

Finalizamos sustentando a tese de que a verdadeira garantia dos empréstimos públicos reside na consignação de verbas orçamentárias, destinadas ao serviço de juros, amortização e correção monetária, as quais devem ser distribuídas automaticamente ao órgão responsável pela gestão dos respectivos empréstimos.

E, para bem regular essa gestão, a lei devia dispor que, na hipótese da insuficiência de dotação orçamentária, o serviço será feito por antecipação à conta de crédito, obrigatoriamente solicitado pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional, à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso.

Devemos anotar, ainda, que em Minas Gerais, por exemplo, garantia que é muito utilizada e bem aceita é a relativa ao aval ou fiança de Bancos ou estabelecimentos oficiais de crédito.

Emprestando essa garantia, essas instituições respondem pelo pagamento dos prêmios e pelo resgate dos títulos, isto é, por tôdas as operações de crédito destinadas à liquidação de compromissos decorrentes da execução orçamentária.

Na verdade, no caso das Obrigações Rodoviárias, emitidas como base na Lei estadual n.º 1.043, de 16-12-53, modificada pela Lei n.º 1.701, de 18-12-57, e nos Decretos n.º 6.496, de 31-1-62 e n.º 6.516, de 10-3-62, passaram a responder por essa emissão:

- a) o Banco de Crédito Real de Minas Gerais S.A.;
- b) o Banco Mineiro da Produção S.A.;
- c) o Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais S.A.;
- d) a Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais.

Convém assinalar, por último, que, diante das distorções a que nos referimos sobre a aplicação dos empréstimos públicos, o Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967, ao dispor sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, previu o seguinte:

“Art. 1.º. São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

“I. Apropriar-se de bens ou rendas públicas ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II. Utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

III. Desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV. Empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacôrdo com os planos ou programas a que se destinam;

.....

.....

§ 1.º — Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais com a pena de detenção, de três meses a três anos.

§ 2.º — A condenação definitiva, em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.”

Esse diploma foi motivado pela série de irregularidades e ilegalidades observadas na aplicação dos empréstimos públicos e outros recursos; mas, serviu como instrumento de garantia do Crédito Público Municipal.

**GARANTIAS USUALMENTE EXIGIDAS PARA
EFEITO DE CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS
PÚBLICOS INTERNOS**

GARANTIAS

1. DOTAÇÕES ESPECÍFICAS DO ORÇAMENTO;
2. PROCURAÇÃO EM CAUSA PRÓPRIA OUTORGADA PELOS PREFEITOS OU DIRIGENTES DE ENTIDADES PÚBLICAS;
3. VINCULAÇÃO DE IMPOSTOS, TAXAS E TARIFAS A DETERMINADAS DESPESAS OU FUNDOS;
4. FUNDOS ESPECIAIS DE AMORTIZAÇÃO OU DE RESGATE E CONTRÔLE DA DÍVIDA PÚBLICA;
5. AVAL DA UNIÃO, DO ESTADO OU DO MUNICÍPIO, CONFORME O CASO;
6. AVAL DE BANCO OU DE BANCOS CONJUNTAMENTE, CONFORME O MONTANTE DO EMPRÉSTIMO;
7. SEGURO DE CRÉDITO, DE ACÓRDO COM CLÁUSULAS ESPECIAIS;
8. CAUÇÃO OU PENHOR DE CÉDULAS HIPOTECÁRIAS OU DE LETRAS IMOBILIÁRIAS;
9. CAUÇÃO OU PENHOR DE OBRIGAÇÕES REAJUSTÁVEIS DO TESOURO NACIONAL;
10. VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÓMICA E FINANCEIRA DAS OBRAS OU SERVIÇOS QUE EXIGIRAM O LEVANTAMENTO DOS RESPECTIVOS EMPRÉSTIMOS,

Capítulo V

AS VANTAGENS OUTORGADAS AOS PORTADORES DE TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA

CAPÍTULO V

As vantagens outorgadas aos portadores de títulos da dívida pública

1

Vantagem, no sentido etimológico, significa o que dá proveito, o que apresenta lucro, ou primazia, ou, ainda privilégio. Mas, no campo da terminologia do Crédito Público, a vantagem expressa a técnica e a arte de obter tomadores de empréstimos.

2

Um dos aspectos mais vastos e complexos da Dívida Pública é, com efeito, o relativo às vantagens que podem ser concedidas ao público.

Na verdade, os tratadistas nacionais e estrangeiros sempre colocam em destaque êsse problema, que têm nuances diferentes em cada País, em cada Estado ou Província e em cada Município.

3

A fim de atraírem o máximo de tomadores, aumentando assim os seus recursos financeiros extraordinários, as leis autorizativas dos respectivos empréstimos fixam vantagens e privilégios para os tomadores de Títulos, e, no Brasil, como veremos, essas vantagens — na União, nos Estados e Municípios — foram e ainda são expressivas.

4

Diante do exposto, passaremos a fazer uma exposição sintética sobre as vantagens.

5

A CAUÇÃO PARA GARANTIA DE CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS

Merece destaque uma vantagem que além de representar um reconhecimento do Poder Público, pelo que exprime de real, torna-se um motivo de atração para os investidores ou para os aplicadores de poupança.

Trata-se de norma legal no sentido-de que os Títulos Federais, Estaduais e Municipais, devidamente registrados e cotados nas Bolsas do País, possam ser entregues pelos seus portadores em caução, para garantia de quaisquer contratos de obras e serviços a cargo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Tem essa vantagem um aspecto prático indiscutível, pois, geralmente, os Editais de Concorrências estabelecem determinadas importâncias para os depósitos a serem feitos previamente pelos concorrentes, para garantia da assinatura dos respectivos contratos, nas adjudicações que lhes couberem.

6

COMO FIANÇA EM GERAL

Geralmente, o exercício de cargos que envolvem a guarda de materiais, dinheiro ou quaisquer valores, sujeita o servidor público — federal, estadual ou municipal — à prestação de fiança.

Todos os encarregados de pagamentos, arrecadações ou conservação de bens móveis ou imóveis prestam fiança representada:

- a) em dinheiro;
- b) em Títulos da Dívida Pública;
- c) em apólices de seguro de fidelidade funcional, emitidas por instituto oficial ou empresa legalmente autorizada.

Além disso, múltiplos são os contratos que, para serem executados, contêm cláusulas que sujeitam os contratantes com o Poder Público à prestação de fiança representada em Títulos da União, dos Estados e dos Municípios.

Entre esses contratos encontramos os de empreitada por preço global, de empreitada por preço unitário e de administração contratada.

Há, sempre uma cláusula que declara facultativa, a critério da autoridade competente, a exigência de prestação de garantia por parte dos licitantes ou dos executores das obras e serviços, segundo as seguintes modalidades.

- I. Caução em dinheiro, em títulos da dívida pública ou fidejussória;
- II. Fiança bancária;
- III. Seguro-garantia.

7

COMO CAUÇÃO PARA GARANTIA DE EMPRÉSTIMO EM ESTABELECIMENTOS OFICIAIS DE CRÉDITO

O Decreto n.º 35.064, de 13 de fevereiro de 1954, que regulamentou a Lei n.º 2.134, de 14 de dezembro de 1953, que assegurou financiamentos aos Municípios, no seu artigo 19, alínea e, prevê a garantia representada por caução de apólices, e os contratos de mútuo continham cláusula pela qual, no caso de inadimplemento, podiam as entidades financeiras venderem diretamente os títulos caucionados.

O Decreto n.º 41.446, de 3 de maio de 1957, que regulamentou o art. 32, da Lei n.º 2.973, de 26 de novembro de 1956, no que se refere aos financiamentos dos serviços municipais de abastecimento d'água, no seu art. 14, incisos I e II, admitia, também, caução de títulos dos Municípios, mas, já aí, na forma de ações pertencentes às sociedades de economia mista criadas por lei Municipal.

É de se reconhecer, com efeito, que, em face dos motivos determinantes a que nos referimos no item 2. 2, os quais prejudicaram os títulos públicos no Mercado Financeiro, essa vantagem perdeu a sua expressão, pois

os estabelecimentos oficiais de crédito não aceitavam mais este tipo de caução.

Muitos Municípios fizeram repetidos lançamentos de títulos da Dívida Pública exclusivamente para efeito de empréstimos, junto às autarquias e aos órgãos paraestatais.

E para demonstrar como eram feitos os lançamentos, basta citar o seguinte:

Certo Município lançou uma emissão de títulos, em 1954, no valor de um milhão de cruzeiros velhos, somente para garantir um empréstimo, autorizado pela Câmara Municipal, de importância de duzentos mil cruzeiros velhos.

O Município foi deixando de pagar as prestações e os juros, e, assim, passados muitos meses, o estabelecimento oficial de crédito foi obrigado a executar o contrato e, de acordo com cláusula expressa, poderia levar diretamente as ações caucionadas à Bolsa.

Pois bem: por incrível que pareça, esses títulos que deveriam valer um milhão de cruzeiros — ou menos, já que foram cotados antes de serem caucionados, pelo natural deságio — não encontraram quem desse por todos eles, pela emissão inteira, mais de sessenta e três cruzeiros, o que evidencia:

- a) ter sido fictícia a cotação exigida, para o fim de caucionamento;
- b) nada valer o crédito público para alguns Municípios.

8

COMO DEPÓSITO PARA ASSEGURAR A EXECUÇÃO EM AÇÕES JUDICIAIS OU GARANTIR PAGAMENTO AS REPARTIÇÕES ADMINISTRATIVAS

Esse tipo de vantagem foi previsto no inciso IV, do art. 23, do Anteprojeto de Lei Orgânica do Crédito Público, por proposta do jurista Reginaldo Nunes, então Diretor da Caixa de Amortização.

Os títulos de “Recuperação Financeira”, por exemplo, prevêm sua aceitação como depósito que os bancos devam manter à ordem das autoridades financeiras, de 30% sobre o valor total do depósito obrigatório.

OUTRAS VANTAGENS

Verificadas essas vantagens que foram consignadas em várias leis e decretos, no Brasil, passamos, agora, a considerar outras que são mencionadas pelos estudiosos do Crédito Público e foram adotadas em alguns Estados.

a) *Prêmios de reembolso*

Na verdade, os títulos federais, estaduais ou municipais podem ser emitidos ao par ou abaixo do par.

Um determinado título, de valor nominal de Cr\$ 1.000,00 (hum mil cruzeiros), pode ser vendido por Cr\$ 800,00 ou Cr\$ 700,00 e, decorrentemente, a diferença entre o valor nominal e o valor de lançamento, chama-se prêmio de reembolso.

O Título que é lançado abaixo do par faculta uma simulação quanto aos juros, pois, logicamente, se a taxa é calculada pelo valor nominal do título e o portador recebe essa mesma taxa, pagando 10%, 20% ou 30% menos, fica assegurado ao portador do título juros efetivos maiores.

b) *Progressão de juros*

Nos Estados Unidos da América do Norte e na Europa, os títulos com grau e nuanças diferentes, têm taxa de juros que crescem progressivamente até o seu resgate.

Esse tipo de vantagem tem um efeito psicológico e um efeito de rentabilidade, pois, de um lado, o portador do título não tem muito interesse em desejar o reembolso, e, de outro lado, como credor tem garantida uma rentabilidade que cresce, progressivamente.

c) *Cláusula de garantia contra eventual desvalorização da moeda.*

Sobre este aspecto de vantagem os títulos podem apresentar formas diferentes. Aqui, são os empréstimos *indexados*, cujos títulos asseguram que o seu serviço será realizado de maneira a que o prestamista tenha um resgate na mesma paridade da cotação do ouro ao tempo da subscrição. É o caso de inúmeros empréstimos pú-

blicos na França. Ali, são os que têm cláusula de correção da moeda nos seus respectivos títulos, tudo de acôrdo com índices de correção monetária fixados por determinado órgão, como é o caso das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

d) Sorteios com prêmios

Sobre a matéria há um bem elaborado trabalho do ilustre publicista Romero Estelita (Os Sorteios nos Empréstimos Públicos); um fundamentado parecer do jurista Francisco Sá Filho, como Procurador-Geral da Fazenda Nacional; e um livro do Prof. José da Silva Guimarães, todos contra a existência de cláusula de sorteios, com prêmios, a qual é julgada incompatível com o espirito que deve presidir os títulos públicos.

Muitos Estados e Municípios ofereceram essa vantagem aos portadores de seus respectivos títulos, sendo que, no Estado do Rio de Janeiro, há anos, foram lançados títulos que entravam em sorteio semanalmente, com prêmios domésticos tais como vassouras de encerar, liquidificadores, etc.

A União nunca distribuiu prêmios através dos seus títulos.

Convém assinalar que os títulos que contêm cláusula de sorteio com prêmios apresentam uma baixa no tipo do juro.

e) Meio de pagamento de tributos devidos à União, aos Estados ou aos Municípios, ou de parte do preço de venda de bens imóveis de sua propriedade.

Julgamos que essa vantagem não está de acôrdo com a natureza jurídica dos títulos da Dívida Pública, pois o poder liberatório é privativo do papel moeda.

Reconheçamos, no entanto, que certos títulos estaduais e municipais são recebidos em quaisquer estações arrecadoras, em pagamento de:

- a) quaisquer impostos e taxas;
- b) aquisição de selos estaduais;
- c) quaisquer dívidas ativas do Estado ou do Município;

- d) outras séries de bônus ou apólices no Estado ou no Município;
- e) fianças, cauções, depósitos.

f) Facilidade de resgate

Para facilidade de resgate, os títulos da Dívida Pública são integrados em vigésimas partes negociáveis e resgatáveis isoladamente.

Conseqüentemente, o resgate desses títulos é feito em vinte prestações anuais iguais, cada uma equivalente a 5% do valor nominal do Título.

g) Isenção de impostos

Determinadas leis, como, por exemplo, a de número 1.392, de 13 de setembro de 1962, que unificou a Dívida Pública Interna Federal, estabelecem que os juros dos Títulos estão isentos de impôsto de renda, e, os próprios Títulos, de quaisquer tributos federais.

10

Tratando-se de vantagem de Títulos Públicos, não podemos deixar de focalizar as "Obrigações do Tesouro Nacional", as quais apresentam características originais:

- a) *quanto* ao valor nominal, que é sempre reajustado;
- b) *quanto* às modalidades para a subscrição, uma vez que existem dois tipos de obrigações, isto é, ao portador e endossável. Ambas podem ser convertidas a pedido do possuidor, a primeira no segundo tipo e vice-versa;
- c) *quanto* às condições de emissão, tendo em vista os prazos de resgate, variando os critérios das taxas de juros; a forma de pagamento de juros; o valor nominal do título, para reajustamento; a modalidade da subscrição; a percentagem relativa à corretagem pela colocação;
- d) *quanto* ao resgate, que será feito pelo valor nominal reajustado, permitindo-se a opção de resgate pela cláusula de correção cambial, que traduz a variação do cruzeiro no mercado de câmbio manual, referida à taxa média de venda do dólar americano no mês da subscrição;

- e) *quanto* aos agentes colocadores, pois além dos corretores de fundos públicos são previstas múltiplas entidades financeiras públicas e privadas;
- f) *quanto* aos aspectos fiscais:
- I. As diferenças em moeda corrente no valor nominal das Obrigações, decorrentes do seu reajustamento, não constituem rendimento tributável dos possuidores, quer sejam pessoas físicas ou jurídicas residentes no País ou no exterior;
 - II. O impôsto de renda sôbre os juros será cobrado na fonte, à taxa de 6%, para os títulos cujo possuidor prefira manter-se no anonimato. Ocorrendo a identificação, no ato do recebimento, o portador obriga-se a assinalar em sua declaração anual de rendimentos o valor correspondente, estando isentas de tributação, contudo, importâncias de até Cr\$ 436,56 (exercício de 1968 ano base de 1967) relativas aos juros recebidos de títulos voluntariamente subscritos;
 - III. As pessoas físicas poderão abater de sua renda bruta, para efeito de determinar a renda líquida sujeita ao impôsto de renda, 30% das importâncias efetivamente aplicadas na subscrição de Obrigações de prazo de resgate igual ou superior a 2 anos, das modalidades ao portador e nominativa endossável, sendo obrigatória a custódia em uma mesma Instituição Financeira, pelo prazo de 2 anos a partir da data da emissão das Obrigações;
 - IV. As Obrigações voluntariamente subscritas terão poder liberatório para pagamento de tributos federais — decorridos 30 dias do vencimento — pelo valor correspondente ao resgate.
- g) *quanto* às vantagens adicionais:
- I. Os portadores de Obrigações podem optar pela reaplicação total e parcial do produto da liquidação;
 - II. É permitida a aquisição, diretamente pelo Banco Central, de Obrigações de um ano — 4%, já com o prazo máximo decorrido da emissão de 90

dias, aos Bancos, Sociedades e Corretores de Fundos Públicos;

- III. As Obrigações das modalidades nominativa-indossável e ao portador, de prazo igual ou superior a 2 anos, poderão ser aceitas para caução, fiança ou depósito para recursos por quaisquer repartições e autarquias federais.⁶⁷

⁶⁷ Obrigações do Tesouro Nacional, Banco Central do Brasil, Gerência da Dívida Pública, CEDIP/ASSOR, outubro de 1968.

**PRINCIPAIS VANTAGENS OUTORGADAS AOS
TOMADORES DE TÍTULOS PÚBLICOS**

VANTAGENS

1. CAUÇÃO PARA GARANTIA DE CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS;
2. FIANÇA EM GERAL, E, ESPECIFICAMENTE, PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS PÚBLICOS;
3. CAUÇÃO PARA GARANTIA DE EMPRÉSTIMOS LEVANTADOS POR MEIO DE CONTRATOS, EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS;
4. CAUÇÃO PARA EFEITO DE LICITAÇÃO;
5. PRÊMIOS DE REEMBOLSO, DE ACORDO COM O COMPORTAMENTO DO MERCADO MOBILIÁRIO;
6. PROGRESSÃO DE JUROS, ISTO É, TAXAS DE JUROS QUE CRESCEM PROGRESSIVAMENTE, DE ACORDO COM TABELAS, ATÉ O RESGATE DOS TÍTULOS;
7. CLAUSULA DE GARANTIA CONTRA EVENTUAL DESVALORIZAÇÃO DA MOEDA OU CORREÇÃO MONETÁRIA;
8. SORTEIOS COM PRÊMIOS;
9. MEIO DE PAGAMENTO DE TRIBUTOS DEVIDOS À UNIÃO, AOS ESTADOS OU AOS MUNICÍPIOS, CONFORME O CASO;
10. FACILIDADE DE RESGATE, FAZENDO COM QUE OS TÍTULOS SEJAM INTEGRADOS EM VIGÉSIMAS PARTES NEGOCIÁVEIS OU RESGATÁVEIS ISOLADAMENTE;
11. ISENÇÃO DE IMPOSTOS DE RENDA e OUTROS TRIBUTOS;
12. EMISSÃO DE TÍTULOS NOMINATIVOS, TRANSMISSÍVEIS POR ENDÓS-SO, E EMISSÃO DE TÍTULOS DUPLOS.

Capítulo VI

*DA ADMINISTRAÇÃO E DA MOVIMENTAÇÃO DOS
TÍTULOS PÚBLICOS*

CAPÍTULO VI

Da administração e da movimentação dos títulos públicos

1

LANÇAMENTO, TRANSFORMAÇÃO E EXTINÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

Quando procuramos versar sobre a administração e a movimentação dos empréstimos públicos, devemos ter em vista que esse é um dos problemas mais importantes da Dívida Pública.

Na verdade, todos os aspectos relativos ao lançamento, à transformação e à extinção da Dívida Pública encontram-se dentro dessa rubrica geral, pelo que, desde logo, nos apercebemos da sua complexidade e do seu alcance na eficiência dos empréstimos públicos.

Verificamos que, de modo geral, a administração e a movimentação dos empréstimos públicos, seja qual for o órgão que tenha essas atribuições específicas, objetiva o seguinte:

- I. Estudar e pesquisar o Mercado de Valores, de modo a verificar a capacidade de absorção que poderá ter uma determinada emissão de títulos.
- II. Promover a emissão com todos os requisitos técnicos e jurídicos, prestando ao público, entre outras, as seguintes informações:
 - a) O valor e o tipo dos títulos;
 - b) O plano de juros e os prazos de amortização e de resgate;

- c) O valor total da respectiva emissão e, se fôr o caso, os valores de cada série;
- d) O sistema de rotatividade das operações;
- e) Os critérios de conversão e de consolidação;
- f) As garantias oferecidas, discriminando os recursos previstos para o pagamento de empréstimo;
- g) As vantagens oferecidas aos tomadores, de forma detalhada;
- h) Descrição das obras ou serviços públicos que serão executados, com os pormenores necessários, inclusive os orçamentos de custo e os esquemas técnicos, se fôr o caso;
- i) Resumo do estudo social das obras ou dos serviços planejados, pelo qual se evidencia a necessidade de sua execução e as vantagens que facultarão à comunidade, se fôr o caso;
- j) Resumo do estudo econômico-financeiro das obras ou serviços, pelo qual se prove a viabilidade da respectiva operação;
- l) Indicação, na forma do que fôr previsto em lei, do meio ou dos meios utilizados para o ressarcimento das despesas com as obras ou serviços públicos, inclusive a desapropriação por zona, a contribuição de melhoria e o pedágio ou o rodágio.

III. Apresentar à autoridade financeira competente, trimestral ou semestralmente, circunstanciados relatórios sobre a situação da emissão e circulação dos títulos, dos quais deverão constar:

- a) As mutações havidas no trimestre ou semestre anterior;
- b) Situação da colocação dos títulos, discriminadamente;
- c) As providências já tomadas ou a serem tomadas em resguardo da Fazenda Nacional, Estadual ou Municipal.

IV. Realizar todos os serviços de cada um dos empréstimos, diretamente ou por intermédio das entidades oficiais de crédito ou das instituições financeiras privadas, de acôrdo com o que estabelecer a lei ou sua regulamentação.

- V. Fazer os registros dos títulos bem como da cotação nas Bôlsas do País, observados os princípios técnicos e jurídicos da legislação permanente.
- VI. Zelar para que sejam mantidos rigorosamente em dia os serviços de juros e de amortização dos empréstimos.
- VII. Providenciar no sentido de que as vantagens estabelecidas em lei sejam realmente concedidas aos portadores de títulos.
- VIII. Providenciar para tornar rápidos e eficientes os processos de:
- a) Transferências;
 - b) Substituição dos títulos dilacerados;
 - c) Incineração dos títulos substituídos, inutilizados ou resgatados, bem como dos cupons pagos;
 - d) Negociabilidade dos títulos;
 - e) Transformação e extinção da Dívida Pública.
- IX. Tomar medidas ou propô-las, se fôr o caso, para que os títulos sejam insusceptíveis de gravames de qualquer natureza que importem na obrigatoriedade das repartições emitentes exercerem contrôles prévios especiais quanto à sua negociabilidade, ao pagamento de juros ou efetivação do resgate.
- X. Administrar o “Fundo de Resgate e Contrôles da Dívida Pública Interna”, se houver.
- XI. Determinar a atualização dos índices de correção monetária, na forma do previsto em lei.
- XII. Manter serviço eficiente e permanente para informar aos tomadores de títulos, onde, quando e como são pagos os juros e demais vantagens, bem como feitas as amortizações, as substituições e resgates.
- XIII. Registrar, para os devidos efeitos, os títulos que se extraviarem, na forma das notificações recebidas, bem como as Dívidas das que incidirem em prescrição.

DA PRESCRIÇÃO

Quando tivemos ocasião de justificar o Anteprojeto de Lei Orgânica do Crédito Público, em 1962, consignamos o seguinte sobre esta matéria:

“A matéria relativa à prescrição legal dos juros dos Títulos Públicos, bem como a pertinente à prescrição da Dívida Pública, tem sido objeto de muitos estudos e debates.

Há duas correntes inconciliáveis a respeito. Uma, considera que o instituto da prescrição não pode deixar de ser aplicado, no campo do Crédito Público. Nada justifica êsse tratamento excepcional. Trata-se de um privilégio que não é informado pelos princípios gerais de Direito, tampouco pela Teoria do Crédito Público.

Outra, no entanto, proclama que os. Títulos Governamentais, e os seus respectivos juros, estão fora das normas prescricionais. E, para isso, invocam leis e regulamentos a partir de 1828, quando foi aprovado o primeiro regulamento da Caixa de Amortização.

O Diretor, no entanto, é essencialmente dinâmico. Ele não pode ficar à mercê de estruturas estáticas. Evolui de acôrdo com as exigências sociais. E, no caso, a controvérsia sobre a prescritibilidade ou não da Dívida Pública não tem sido de fundo, mas de forma.

O Grupo de Trabalho optou pela prescritibilidade. E, assim procedendo, se fundamentou em decisão da Egrégia Junta Administrativa da Caixa de Amortização; em pareceres da Consultoria-Geral da República, e em pronunciamentos de integrantes da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Bem salienta Clóvis Bevilacqua que “a inércia do titular do Direito permite que se realizem e consolidem fatos contrários ao direito do negligente. Destruir êsses fatos seria perturbar a vida social, que sobre êles repousa tranqüila, ou nêles tem elementos que não podem ser destruídos, sem dilaceração do organismo político-jurídico” (*Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*, comentado, 7.^a ed., Vol. 1, Rio de Janeiro, F. Alves, 1944, p. 458).

Assim, sendo a prescrição uma regra de ordem, de disciplina, de harmonia e de paz, êste Anteprojeto não poderia deixar de considerá-la. Nada justificaria, numa lei de ordenação e de normalização, o resguardo de interesses desprezados pelo seu próprio titular.”

No entanto, a questão relativa à prescrição dos juros e dos próprios Títulos da Dívida Pública só foi definitivamente resolvida pela Lei n.º 1.392, de 13 de setembro de 1962, que expediu normas reguladoras de emissão dos Títulos de Recuperação Financeira, unificou a Dívida Pública Interna Federal e o Serviço de Pagamento de Juros e Resgate.

Através desse Decreto do Conselho de Ministros foi fixado para operar-se a prescrição o prazo de 5 (cinco) anos.

Para efeito de estudo mais detido sobre o assunto, aqui abordado, cabe-nos fazer referência ao longo e fundamentado parecer do jurista Luciano Pereira da Silva, de 25 de outubro de 1949, então no exercício do alto cargo de Consultor-Geral da República, parecer êsse que foi aprovado pelo Ministro da Fazenda, através do Aviso 147, de 17 de setembro de 1950.

O trabalho do jurista Luciano Pereira da Silva, que transcrevemos no nosso livro — *Análise Jurídica do Crédito Público* — tem o mérito de fixar a controvérsia que sobre a questão se desenvolvia desde 1932, com pareceres vários da Procuradoria-Geral da Fazenda Pública e da Consultoria-Geral da República, além dos despachos e resoluções da Caixa de Amortização e da Diretoria-Geral da Fazenda.

De qualquer forma, verificamos que os problemas pertinentes à Administração e à movimentação dos empréstimos públicos são todos relevantes, já que da solução de cada um deles depende o prestígio da Dívida Pública.

3

OS PROBLEMAS RELATIVOS AO REGISTRO DOS TÍTULOS NO BRASIL

Até a vigência do Decreto-lei n.º 263, de 28 de fevereiro de 1967, que dispôs sobre Títulos da Dívida Pública interna Federal Fundada, a gestão da nossa Dívida estava entregue à Caixa de Amortização, que tinha atribuições

específicas nesse sentido, de conformidade com os Decretos n.º 35.912, de 28 de julho de 1954; n.º 42.915, de 30 de dezembro de 1957; e n.º 54.252, de 3 de dezembro de 1964.

Entrando em vigor aquêle Decreto-lei, as atribuições da Caixa de Amortização foram transferidas para o Banco Central do Brasil.

Diga-se, aliás, que a Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que criou o Conselho Monetário e deu outras providências, no seu artigo 4.º, inciso VI, XXI e XXIX, já dispunha o seguinte:

“Compete privativamente ao Conselho Monetário Nacional:

.....
VI. Disciplinar o crédito em tôdas as suas modalidades e as operações creditícias e tôdas as suas formas.
.....

XXI. Disciplinar as atividades das Bôlsas de Valores e dos Corretores de Fundos Públicos.
.....

XXIX. Colaborar com o Senado Federal na instrução dos processos de empréstimo externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cumprimento do disposto na Constituição”.

Outrossim, o art. 10, inciso XI, prescreve o seguinte: “Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República:

XI. Efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais.

E, finalmente, o art. 11, inciso II, diz:

“Art. 11 — Compete ainda ao Banco do Brasil:

.....
“II. Promover, como agente do Governo Federal, a colocação de empréstimos internos e externos, podendo, também, encarregar-se dos respectivos serviços.”

Por êsses dispositivos, verificamos que todos os problemas de registro dos títulos para disciplina do crédito; ordenamento das atividades das Bólsas de Valôres; disciplina das atribuições dos corretores de fundos públicos; compra e venda de títulos públicos e colocação, em geral, de empréstimos internos e externos terão que ser resolvidos pelo Banco Central, tendo em vista as coordenações do Conselho Monetário Nacional.

Outrora, os registros de colocação e de contrôle, quanto aos empréstimos externos, cabiam ao Conselho Técnico de Economia e Finanças, vinculado ao Ministério da Fazenda.

Importante é pôr em evidência o disposto no artigo 10, inciso XI, sobre as operações de compra e venda do Banco Central.

Essa intervenção permitida pela Lei n.º 4.595, de 1964, nos Mercados de Títulos tem um alto alcance. É que evita os movimentos especulativos e defende a cotação dos Títulos da Dívida Pública.

São operações de *Open Market* e foram previstas no Anteprojeto de Lei Orgânica do Crédito Público, de 1962.

Pela redação do dispositivo legal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem também intervir nas operações de compra e venda dos títulos de suas respectivas emissões.

4

SERVIÇOS DE JUROS, AMORTIZAÇÃO E RESGATE

Encarados que foram os problemas relativos ao registro dos títulos, devemos ressaltar que os serviços de juros estão sempre vinculados aos serviços de amortização.

Geralmente, quando os empréstimos são emitidos com prazo certo de resgate, êste, como ensina Aliomar Baleeiro, pode ser feito por diferentes modos, a saber:

- a) Simultâneamente: todos os títulos são resgatados duma só vez na data do vencimento;
- b) Em séries, por sorteios periódicos: o Tesouro, a partir de certa data, sorteia, todos os anos, uma série de títulos para resgate, até que se extinga tôda a obrigação;

- c) Anuidades termináveis: juros e amortização são pagos ao longo dum período em prestações iguais até completa liquidação da dívida, de sorte que, na marcha do tempo, a parcela do capital restituído é cada vez maior, segundo a Tabela Price;
- d) Rendas Vitalícias: forma européia antiga em que o Tesouro se obriga a pagar uma prestação até o fim da vida do subscritor, extinguindo-se a dívida com a morte dêste ou do beneficiário;
- e) Pelos Saldos Orçamentários: O Tesouro obriga-se a aplicar os saldos orçamentários ao resgate dos títulos por sorteio ou por outro modo;
- f) Pela Compra no Mercado: o Tesouro, a seu critério, compra os títulos em bolsa, o que naturalmente só lhe interessa fazer por cotações inferiores ao valor nominal.

No Brasil, foi a Lei n.º 1.392, de 13 de setembro de 1962, que teve início o resgate dos títulos em prestações anuais e iguais, isto é, 20 prestações, cada uma equivalente a 5% do valor nominal do título.

5

PROCESSO DE TRANSFERÊNCIA, NEGOCIABILIDADE E CAUCIONAMENTO DOS TÍTULOS

Por último, temos a consignar que geralmente os títulos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são nominativos ou ao portador, mas sempre negociáveis, observadas as limitações previstas em lei.

Os títulos ao portador podem ser transferidos sem quaisquer registros ou averbações, pela simples tradição, ainda que apresentem os inconvenientes derivados do extravio.

Os títulos nominativos oferecem maior segurança aos seus portadores, mas, para serem transferidos, são exigidas formalidades de registro ou de averbação, observadas as disposições legais.

Quanto à negociabilidade e ao caucionamento dos títulos já tivemos ocasião de nos referir, mostrando a circunstância que deve ser observada, pelo órgão ou entidade que administrar o empréstimo, sendo que, quanto à movimentação em Bolsa ou à colocação dos títulos pelos Corretores de Fundos Públicos, trataremos do assunto de modo especial.

quando se trata de papéis de emissão de pessoa de direito privado, constitui-se, entretanto, em enorme obstáculo para a Administração, quando os títulos são da Dívida Pública.

Nada aconselha a que a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município tomem parte nas pendências entre o proprietário do título e o seu detentor, negando a êste, em resguardo do direito daquele, o pagamento dos juros ou do capital.

Existem milhares e milhares de títulos que não se encontram na posse dos seus legítimos donos, seja por motivo de extravio, ou de furto ou de apropriação indébita.

Em todos êsses casos a entidade pública devedora é notificada a não efetuar pagamento ao detentor, o que exige todo um aparelhamento burocrático de contrôle, para que sôbre o emitente do título não recaia a responsabilidade de pagar duas vêzes, por ter pago mal, isto é, por ter pago ao detentor ilegítimo.

Esse custoso serviço burocrático é organizado em proveito de cidadãos muitas vêzes relapsos na guarda dos seus haveres e, no entanto, prejudica a milhões de portadores de títulos, pela morosidade necessária a uma verificação rigorosa dos papéis que devem e dos que não devem ser pagos.

Foi certamente tendo em vista essas circunstâncias que, em 1944, o Govêrno promulgou o Decreto-lei número 6.961, de 16 de outubro, que dispensou as Fazendas Públicas da formalidade da notificação judicial, por parte dos portadores desapossados ilegivelmente de seus títulos.

O Decreto-lei n.º 6.961 teve, entretanto, vida efêmera, sendo o seu artigo 1.º revogado pela Lei n.º 891, de 24 de outubro de 1949, que restaurou, assim, o disposto no Código Civil e no Código do Processo Civil.

7

A FUNDAÇÃO DO BANCO CENTRAL NA ADMINISTRAÇÃO E MOVIMENTAÇÃO DOS TÍTULOS PÚBLICOS

Reportando-nos aos artigos 4.º, inciso VI, XXI e XXIX; artigo 10, inciso XI; e artigo 11, inciso II, da Lei número 4.595, de 31 de dezembro de 1964, cabe-nos lem-

AS SUBSTITUIÇÕES DE TÍTULOS

Na substituição dos Títulos da Dívida Pública, nominativos e ao portador, dilacerados ou extraviados, proceder-se-á, respectivamente, na forma estabelecida nos artigos 67, 68 e 70 a 72 do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 35.913, de 28 de julho de 1954.

No caso, urge apenas ressaltar que as atribuições, que nesse Regulamento eram conferidas à Caixa de Amortização, pelo Decreto-lei n.º 263, de 23 de fevereiro de 1967 (art. 4.º), foram transferidas para o Banco Central do Brasil.

Quanto à recuperação de títulos ao portador, extraviados, a matéria é regulada pelo art. 1.509 do Código Civil e art. 336, parágrafo único, alínea *a*, do Código de Processo Civil.

O art. 1.509, do Código Civil, dispõe o seguinte: “Art. 1.509. A pessoa, injustamente desapossada de títulos ao portador, só mediante intervenção judicial poderá impedir que ao ilegítimo detentor se pague a importância do capital, ou seu interesse”.

Por sua vez, o Código de Processo Civil, quando cuida do processo de recuperação de títulos ao portador, diz o seguinte:

“Art. 336. A pessoa injustamente desapossada de título ao portador, para obter novo e impedir que a outrem sejam pagos o capital e os rendimentos, declarará, na petição inicial, a quantidade, espécie, valor nominal dos títulos e série, se houver, a época e o lugar em que os adquiriu e recebeu os últimos juros ou dividendos”.

Parágrafo único — Na conclusão pedirá:

a) a notificação do devedor do título, para que não pague o capital e os juros ou dividendos”.

Esses códigos, portanto, não diferenciam os títulos emitidos por pessoas de Direito Privado daqueles que foram emitidos pela União, os Estados, Distrito Federal e Municípios.

A prática, no entanto, tem provado que havia necessidade de fazer-se essa diferenciação.

Com efeito, aquela cautela de notificação do devedor, para que não pague ao detentor os juros, ou dividendos, ou o valor de resgate dos títulos, se é justificável

brar que, no momento, o Banco Central — conforme já expusemos — tem competência para:

- a) fazer operações de compra e venda de títulos federais (art. 10, inciso XI, da Lei n.º 4.595/64); e venda habitual de títulos da Dívida Pública Federal, Estadual ou Municipal;
- b) promover, como Agente do Governo Federal, a colocação de empréstimos internos e externos (art. 11, inciso II, da Lei n.º 4.595/64);
- c) registrar os Corretores de Fundos Públicos (§ 6.º, do art. 8.º, da Lei n.º 4.728 de 14/7/65);
- d) encarregar-se dos serviços dos empréstimos internos e externos (art. 11, inciso II, da Lei n.º 4.595/64);
- e) supervisionar as Bôlsas de Valôres de acôrdo com a regulamentação expedida, pelo Conselho Monetário Nacional (art. 6.º, da Lei n.º 4.728, de 14/7/65, combinado com o inciso XII, do art. 4.º da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 64);
- f) autorizar o funcionamento e fiscalizar as operações das sociedades corretoras membros das Bôlsas de Valôres e das sociedades da investimento (Art. 3.º, da Lei n.º 4.728, de 14/7/65);
- g) aplicar penalidades previstas na Lei n.º 4.595/64, quanto às infrações previstas na Resolução 58, do Senado (Circular n.º 101/68, do Banco Central);
- h) cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional (Art. 9.º da Lei n.º 4.595/64).

No que diz respeito à Administração dos Empréstimos Externos convém que, neste Capítulo, fixemos algumas considerações.

Foi o Decreto-lei n.º 6.019, de 23 de novembro de 1943, que fixou normas definitivas para o pagamento e serviço dos empréstimos externos, realizados em libras e dólares pelos Governos da União, Estados e Municípios, Instituto do Café do Estado de São Paulo e Banco do Estado de São Paulo.

Com efeito, o Presidente da República, através desse diploma, considerando os entendimentos levados a efeito com os representantes do The Council Of The Corporation of Foreign Bondholders, de Londres, e do Foreign Bondholders Protective Council, Inc., de Nova Iorque, visando a fixação de normas definitivas para o pagamento e serviços da Dívida Externa do Brasil, em libras e dólares, decretou que, a partir de 1.º de janeiro de 1944, o pagamento dos juros e da amortização dos títulos dos empréstimos externos realizados em libras e dólares pelos Governos e instituições acima referidos seria feito de acôrdo com um dos Planos A ou B, anexos àquele Decreto, à opção dos portadores de títulos.

O Plano A mantinha o valor nominal e original do título, fixando novas e definitivas taxas de juros e quotas de amortização. E o Plano B estabelecia uma redução do valor nominal original do título, compensado por pagamentos em dinheiro, fixando uma taxa uniforme de juros e quotas de amortização.

Inicialmente, na forma do art. 8.º do Decreto-lei número 6.019, de 1943, incumbida à Contadoria-Geral da República, na parte dos empréstimos federais, e à Seção Técnica de que trata o Decreto n.º 22.089, de 16 de novembro de 1932, no que se referia aos empréstimos estaduais e municipais, fiscalizar a execução daquele decreto.

No entanto, o art. 18 do Decreto n.º 34.791, de 16 de dezembro de 1953, que reorganizou o Conselho Técnico de Economia e Finanças, do Ministério da Fazenda, de forma expressa estabeleceu o seguinte:

“Art. 18 — Compete à Divisão de Contrôlo e Fiscalização da Dívida Externa efetuar, em cooperação com a Contadoria-Geral da República, os serviços de escrituração, contrôlo e fiscalização dos empréstimos externos da União, Estados e Municípios a que se referem os Decretos n.ºs 22.089, de 16 de novembro de 1932, 22.246, de 22 de dezembro de 1932, 24.533, de 3 de julho de 1934, e o Decreto-lei n.º 6.019, de 23 de novembro de 1943”.

Essa situação está sendo mantida até hoje, exclusivamente quanto aos casos previstos no aludido Decreto-lei n.º 6.019, de 1943, pois tudo que se relaciona com empréstimos externos novos está entregue, agora, ao Banco Central, que mantém, inclusive, Fundos Especiais, aos quais podem ser repassados créditos obtidos no exterior por pessoas físicas ou jurídicas destinados ao financiamento de obras que interessam ao País.

Disciplinando a Administração e a Movimentação dos Empréstimos Externos existem Leis, Decretos-leis, Decretos, Atos do Ministério da Fazenda, Atos do Banco Central do Brasil — Resolução e Circulares — Acórdos, Convenções.

Essa legislação fragmentária compreende o período de 1933 a 1970.⁶⁸

⁶⁸ Ver Publicações da Fiscalização e Registro de Capitais Estrangeiros, do Banco Central (FIRCE), sendo que, especificamente, sobre a contratação de empréstimos externos, temos a Circular n.º 96, de 25-8-67, fundamentada nas Resoluções 63 e 64, de 21 e 23 de agosto de 1967.

CONDICIONAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DO
CRÉDITO PÚBLICO

EMPRÉSTIMOS PÚBLICOS	UNIAO	{	VOLUNTARIOS	{	Constituição do Brasil Autorização Legislativa Resoluções do Banco Central
			COMPULSÓRIOS	{	Lei Complementar
		ESTADOS	{	VOLUNTARIOS	{
	MUNICÍPIOS	{	VOLUNTARIOS	{	Todos os condiciona- mentos fixados para os empréstimos Estaduais Lei Orgânica Municipal Lei Municipal autori- zativa do Empréstimo Decreto-lei n.º 201, de 27/fev./1967 — Respon- sabilidades dos Prefei- tos.

Capítulo VII

AS BOLSAS DE VALORES E OS TÍTULOS PÚBLICOS

CAPÍTULO VII

As bolsas de valores e os títulos públicos

1

Deixando à margem o trabalho do francês, Barão E. A. Schompré⁶⁹ foi irrecusavelmente o saudoso patricio Abelardo Vergueiro César, pioneiro no escrever um trabalho técnico-jurídico sobre Negócios de Bolsa, focalizando problemas legislativos, doutrinários e de jurisprudência sobre os Títulos Públicos Federais, Estaduais e Municipais.⁷⁰

Com efeito, Abelardo Vergueiro César, ao pronunciar uma conferência na Associação Comercial de Belo Horizonte, a 28 de agosto de 1937 conseguiu pela primeira vez no Brasil, um estudo orgânico sobre Bolsas de Valores Mobiliários, pois na sua palestra apontou, inclusive, as fontes principais desse mecanismo financeiro, a saber:

- a) Lei de 15 de novembro de 1827, que fundou a dívida pública, estabeleceu a Caixa de Amortização, emitiu 12.000:000\$000 em títulos e impõe a presença de corretor (art. 63) para a transferência de apólices;

⁶⁹ La Bourse de São Paulo, 1911.

⁷⁰ Manual dos Negócios de Bolsa. São Paulo, *Revista dos Tribunais*, 1939.

- b) Disposições legais, desde o Decreto n.º 648, de 1 de novembro de 1849, o Código Comercial Brasileiro, o Decreto n.º 806, de 26 de julho de 1851, até a Lei n.º 354, de 16 de dezembro de 1895, e ao Decreto n.º 2.475, de 13 de março de 1897, que ainda continuam em vigor;
- c) A legislação paulista de 1895 e 1897, de que saíram as Bôlsas de Valôres de S. Paulo e de Santos;
- d) A legislação do Rio Grande do Sul, 1931, que institui a Bôlsa de Fundos Públicos de Pôrto Alegre;
- e) A legislação mineira, que não chegou a ser executada;
- f) As legislações de Pernambuco e do Espírito Santo, que procuram dar maior estímulo às atividades, já apreciáveis, de seus mercados de títulos;
- g) Organização da Bôlsa — artigos escritos por José Cláudio da Silva, em 1893, que inspirou a legislação federal bolsística do fim do século passado e que foi o reorganizador da Bôlsa de Fundos Públicos do Rio de Janeiro, a que presidiu por alguns anos;
- h) Relatórios das Bôlsas do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Pôrto Alegre e de Santos;
- i) Os Anuários referidos no prefácio;
- j) A legislação federal e estadual, regimentos internos e resoluções;
- l) Recomendação n.º 51 da 3.ª Conferência Comercial Pan-Americana, que se reuniu, em Buenos Aires, em 1935, decorrente de uma proposta da delegação brasileira, a qual marcou o início da execução da idéia de incremento de intercâmbio e de estímulo de maior comércio financeiro.

2

As Bôlsas de Valôres deveriam ter representado, sempre, elementos valiosos para o saneamento do Crédito, e, no nosso entender não pode existir uma política econômico-financeira sem a colaboração efetiva e permanente das Bôlsas, colaboração esta que deve ter um sentido orgânico, objetivando salvaguardar os títulos da Dívida Pública Federal, Estadual e Municipal, assim como sanear o Mercado Financeiro em geral.

As Bôlsas não poderiam continuar funcionando em posição de expectativa, como simples órgãos estáticos, como advertimos em 1954, quando publicamos a *Análise Jurídica do Crédito Público*.

Dizíamos então: devem zelar, de maneira ativa, com atribuições legais expressas e categóricas, pelo vigoroso prestígio do Crédito Público, evitando que entre os tomadores, de quando em quando existam as desconfianças, as apreensões e os desapontamentos.

Por isso, propúnhamos naquele livro, que o Governo Federal fortalecesse as Bôlsas de Valôres, com as seguintes medidas:

- a) condições técnicas e jurídicas para os Títulos Federais, Estaduais e Municipais a serem admitidos à cotação das respectivas Bôlsas de Valôres;
- b) critérios jurídico-administrativos para efeito da inclusão ou da exclusão, temporária ou permanente, dos títulos federais, estaduais e municipais, nas cotações oficiais.⁷¹

3

Para bem analisarmos a estrutura das Bôlsas de Valôres que vigorou até a vigência da Resolução n.º 39, de 20 de outubro de 1966, do Banco Central, devemos examinar o trabalho do ilustre técnico Aroldo Moreira,⁷² que além de estudar os aspectos gerais de sua natureza jurídica, analisa a sua caracterização funcional, reunindo, na parte final do seu trabalho, tôda a legislação sôbre o assunto, desde 1895, inclusive com relação aos Estados que possuem Bôlsas de Valôres.

Essa análise é útil para verificarmos de como evoluiu o Direito Positivo relativo a essa matéria, que tanto interessa aos Empréstimos Públicos Voluntários.

4

A Legislação Atual e o Problema da Cotação.

Bôlsa é o lugar, no salão da praça do Comércio, desti-

⁷¹ ASSIS RIBEIRO C. J. de. *Análise Jurídica do Crédito Público*, p. 195/196.

⁷² MOREIRA, Aroldo. *Bôlsas de Valôres*. Rio, Edições Financelras S.A., 1961.

nado às operações de compra e venda de títulos públicos, de ações de bancos e companhias, de valores comerciais e metais preciosos.

Os títulos de empréstimos federais, estaduais, municipais e estrangeiros só podem ser cotados na Bólsa mediante ordem da competente autoridade financeira.

De acórdio com o art. 5.º da Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965, que disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento, o sistema de distribuição de títulos ou valores mobiliários no mercado de capitais será constituído:

- I. das Bólsas de Valores e das Sociedades Corretoras que sejam seus membros;
- II. das Instituições financeiras autorizadas a operar no mercado de capitais;
- III. das sociedades ou emprêsas que tenham por objeto a subscrição de títulos para revenda ou sua distribuição no mercado e que sejam autorizadas a funcionar pelo Banco Central;
- IV. das sociedades ou emprêsas que tenham por objeto atividade de intermediação na distribuição de títulos ou valores mobiliários e registradas no Banco Central.

As Bólsas de Valores têm autonomia administrativa, financeira e patrimonial, mas operam sob a supervisão do Banco Central, de acórdio com a Regulamentação expedida pelo Conselho Monetário Nacional.

Os artigos 6.º, 7.º, 8.º, 9.º e 16, § 3.º, e 19 da Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965, estabelecem as coordenadas dessa Regulamentação.

Com efeito, pela Resolução 39, de 20 de outubro de 1966, foi baixado o Regulamento que disciplina a constituição, a organização e o funcionamento das Bólsas de Valores em todo o País.

As principais normas gerais dêsse regulamento são as seguintes:

- a) as que caracterizam as Bólsas de Valores como Associações Civas, sem finalidades lucrativas (art. 1.º);
- b) a que exige que as Bólsas sejam registradas previamente no Banco Central, para que possam operar (art. 2.º);

- c) a que dispõe sobre o patrimônio social das Bôlsas (arts. 3.º, 4.º e 5.º);
- d) a que estabelece o sistema de organização das Bôlsas (arts. 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 13 e 14);
- e) a que trata dos Estatutos Sociais das Bôlsas de Valores (arts. 15, 16 e 17);
- f) a que versa sobre a instrução que devem ter os requerimentos para registro e autorização para funcionar, junto ao Banco Central (arts. 18, 19 e 20);
- g) a que conceitua os Membros das Bôlsas de Valores, regula a sua admissão e o fundo de garantia que assegura, aos clientes de seus associados, a reposição de títulos e valores mobiliários negociados em Bôlsa e a devolução de diferenças de preços decorrentes de dano culposo ou infiel execução de ordens. (art. 21 a 56);
- h) a que disciplina as operações dos títulos e valores mobiliários de emissão ou co-responsabilidade de pessoas jurídicas de Direito Público e de Pessoas Jurídicas de Direito Privado, registradas no Banco Central (arts. 57 a 99);
- i) a que fixa as condições para que se processe a venda a prestação, por oferta pública, de títulos e valores mobiliários (art. 102);
- j) a que prevê as penalidades a que estão sujeitos os administradores das Bôlsas de Valores, seus membros e administradores das Caixas de Liquidação (arts. 104, 105 e 106.)

Verifica-se que os artigos, parágrafos e incisos dessa Regulamentação objetivaram, antes de tudo, fortalecer a ação das Bôlsas de Valores, quer pela sua competência para negar a admissão à cotação de Títulos e Valores mobiliários, que não ofereçam condições de registro de operações constantes e efetivas; quer pelo poder que lhes foi outorgado para suspender a negociação de títulos e valores mobiliários; quer pela intervenção que lhes cabe para evitar ou reprimir manipulações de preços e operações fraudulentas; quer pelas atribuições que são conferidas, privativamente, ao Conselho de Administração das Bôlsas de Valores no sentido de autorizar, proi-

bir ou suspender a negociação e cotação de quaisquer títulos e valores mobiliários, exceto os da dívida pública federal, sem prejuízo do exercício de idênticos poderes pelo Banco Central, e quer, finalmente, pelas normas disciplinadoras de todo o sistema de funcionamento das Bolsas de Valores.

5

AS CONEXÕES ENTRE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1969 E O FORTALECIMENTO DOS TÍTULOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

O próximo capítulo abordará um estudo orgânico da legislação em vigor, sobre o crédito público, mas, já que mostramos que o Regulamento das Bolsas de Valores, baixado pela Resolução n.º 39, objetivou fortalecer e disciplinar operações sobre quaisquer títulos e valores mobiliários, cumpre-nos, desde logo, ressaltar que a Constituição Federal de 1969, fixou alguns preceitos que, irrecusavelmente, poderão, também, contribuir para o saneamento dos empréstimos públicos estaduais e municipais.

E chegou o momento — sempre reclamado pelos Estados e Municípios — para que, legalmente, haja as indispensáveis conexões entre todos os instrumentos que disciplinam o Crédito Público.

6

INFLUÊNCIA DOS EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS NO MERCADO FINANCEIRO COMO PROCESSO DE DEBILITAÇÃO DOS TÍTULOS E AÇÕES

Defendendo, como temos defendido, a tese relativa à integração e à interdependência das estruturas do Estado, bem como suas relações e conexões com as estruturas do Estado, bem como suas relações e conexões com as estruturas internacionais, não vemos como se possa admitir, como admitem alguns, o Mercado Financeiro dividido em dois compartimentos isolados e estanques: de um lado, os Títulos da União, dos Estados e dos Municípios, constituindo o Mercado dos Títulos Governamentais, e, de outro lado, ações, debêntures e letras de

sociedade, emprêsas e companhias, formando o Mercado de Títulos Privados.

No nosso entender, enquanto tivermos êsse conceito fragmentário, unilateral e parcial do Mercado Financeiro, não poderemos contribuir para a Organização e o Fortalecimento orgânico do Mercado de Valôres.

Com efeito, as estruturas econômicas e financeiras estão de tal forma integradas por caracteres coordenados, decorrentes do princípio das correlações orgânicas, que a presença, a ausência, ou a variação de um desses caracteres de estrutura parcial traz consigo a presença, a ausência ou a variação de outros caracteres, e reciprocamente.

Assim, o Mercado Financeiro, que dinamiza, em grande parte, a estrutura econômico-financeira, constituído, orgânicamente, do “Mercado de Títulos Governamentais” e do “Mercado de Títulos Privados” — quando os empréstimos compulsórios ou forçados são lançados, perde os seus ritmos naturais, ditados pela Economia Descentralizada.⁷³

São sacrificados, então, os títulos da Dívida Pública Voluntária, da União, dos Estados e dos Municípios, tudo conforme salientamos no capítulo anterior.

7

COLOCAÇÃO DOS TÍTULOS NO MERCADO

Após considerar as operações das Bôlsas de Valôres, bem como a influência negativa dos empréstimos compulsórios sôbre o Mercado Financeiro, iremos, finalmente, considerar um problema paralelo, qual seja o da colocação dos títulos.

A colocação dos títulos, geralmente, se processa através dos seguintes meios:

- a) pelos Corretores de Fundos Públicos, os quais, por força de disposições regulamentares, têm atribuições para comprar e vender por conta de terceiros Títulos da Dívida Pública.

Êsses Corretores tiveram as suas atividades regulamentadas, pela primeira vez, em 1896, pelo Decreto

⁷³ Ver BARRE, Raymundo. *Économie Politique*. Tomo I, Paris, 1956.

n.º 354, de 16 de dezembro, e eram nomeados pelo Presidente da República.

Outros atos foram baixados prevendo os cargos de Corretores de Fundos Públicos (Decreto n.º 2.475, de 13/3/1897, Lei n.º 4.728, de 14/7/1965, e Resolução 39 do Banco Central, artigo 122 e §§).

Agora, pelo § 6.º do art. 8.º, da Lei n.º 4.728, de 1965, o Conselho Monetário Nacional assegurou aos atuais Corretores de Fundos Públicos a faculdade de se registrarem no Banco Central, para intermediar a negociação nas Bólsas de Valores, sob a forma de firma individual, observados os mesmos requisitos estabelecidos para as Sociedades Corretoras;

- b) pelos Bancos e demais instituições financeiras, diante de expressa previsão legal, pela qual a União, os Estados ou os Municípios outorgam a essas entidades o direito de colocar os títulos públicos, dentro de certas condições;
- c) pela venda direta dos órgãos ou repartições da Fazenda Nacional, Estadual ou Municipal, tais como Delegacias Fiscais Exatorias, Caixas Econômicas, etc.⁷⁴

Conclusivamente, com a legislação em vigor, a organização e o funcionamento das Bólsas de Valores adquiriram um novo sentido, reclamado por todos os que desejavam ver fortalecidos os instrumentos do crédito Público.

⁷⁴ Ver sobre Corretores de Fundos Públicos: Decreto n.º 354, de 16 de dezembro de 1896; Decreto n.º 2.475, de 13 de março de 1897; Decreto n.º 21.854, de 21 de setembro de 1932; Decreto-lei n.º 1.344, de 13 de julho de 1939; Decreto-lei n.º 8.274, de 4 de dezembro de 1945; Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965.

TÍTULO III

**Dos Empréstitos Públicos
Levantados por Contratos**

Dos empréstimos públicos levantados por contratos

CAPÍTULO I — Dos estabelecimentos que financiam
obras públicas e a mecânica de suas
operações

- a) Nacionais
- b) Internacionais

CAPÍTULO II — Da mecânica dos fundos de finan-
ciamento de obras de saneamento

Capítulo I

*DOS ESTABELECIMENTOS QUE FINANCIAM
OBRAS PÚBLICAS E A MECÂNICA
DE SUAS OPERAÇÕES*

CAPÍTULO I

Dos estabelecimentos que financiam obras públicas e a mecânica de suas operações

1

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Após os estudos sobre os empréstimos públicos levantados mediante emissões de títulos da Dívida Pública Federal, Estadual e Municipal, vejamos algumas considerações sobre os financiamentos concedidos por instituições financeiras públicas.

Na verdade, as instituições financeiras públicas são órgãos auxiliares da execução da política de crédito do Governo Federal, e, em diferentes setores, elas desempenham função relevante, quer assistindo os Estados e Municípios, quer financiando as empresas públicas e privadas, as autarquias e as sociedades de economia mista.

E, com o passar dos anos, verificamos que, por força da dinâmica de crédito, essas instituições públicas foram alterando as suas estruturas e os seus processos de atuação, a fim de se ajustarem às novas estruturas econômicas e sociais do Estado.

Para melhor sentirmos essas alterações e modificações que se operam no campo dos financiamentos e dos empréstimos em geral, lancemos um olhar retrospectivo.

De início, reconheçamos que em função da aludida dinâmica do crédito, as promissórias e duplicatas e os

diversos papéis financeiros que expressam modalidade de financiamento, a curto prazo, não foram instrumentos suficientes para permitir em grande escala a mobilização do capital necessário para as atividades reprodutivas, públicas ou privadas.

Não foram suficientes, também, as operações facultadas sob garantia de caução de títulos e ações; sob garantia de penhor comercial, agrícola ou industrial; sob garantia hipotecária ou de bens de direitos especificamente definidos em lei, uma vez que, em virtude da dinamização da estrutura econômica da Nação e, principalmente, em decorrência do progresso tecnológico, houve necessidade de serem encontrados meios mais adequados às realidades sociais, administrativas, financeiras e econômicas.

As debêntures, por exemplo, com tôdas as suas alterações fixadas em lei, apesar de serem papéis garantidos por hipotecas, com inscrição especial, não surtiram, também os feitos esperados, nem mesmo depois da última lei sôbre a matéria.

Surgiram, então, as letras de câmbio, que, implantadas no Brasil, deram grande impulso à estrutura das emprêsas industriais e comerciais.

As letras de câmbio, aliás, naquela conjuntura, foram instrumentos eficientes contra o mercado paralelo, o qual, oferecendo aos inversores taxas e rendimentos altos, procurou, de forma inexorável, asfixiar o mercado regular, prejudicando não só os empreendedores, como as emprêsas e o próprio fisco.

Vieram as letras imobiliárias, criadas pela lei n.º 4.380, de 1964, as quais são instrumentos de que se valem as sociedades de crédito imobiliário para operarem em financiamentos com as emprêsas de construção, principalmente no que diz respeito à abertura de créditos a favor de empresários para o financiamento de unidades destinadas à venda a prazo.

Temos, depois, o Seguro de Crédito que, no dizer de Adyr Pêcego Missina: “tem uma técnica operacional tão marcadamente própria que seus estudiosos recomendam a existência de seguradora única em cada país. A especialização é tal que uma só sociedade deve operar, e essa sociedade não deve operar em outros seguros”.

É de se ver, porém, que tôdas as Seguradoras, atualmente, se interessam pelo Seguro de Crédito Interno, o qual se encontra em franca evolução, através da observância de princípios essencialmente técnicos.

O Seguro de Crédito Interno não é um seguro de impontualidade e sim de insolvência, isto é, não responde pelos atrasos de pagamento, mas, sim, pela incapacidade definitiva de pagar o crédito contratado.

Finalmente, em se tratando das garantias, devemos fazer referência à *alienação fiduciária* e à *cessão fiduciária* em *garantia*, reguladas pela Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965, alterada pelos Decreto-lei n.º 911, de 1969.

Com efeito, a Lei de Mercado de Capitais, entre as múltiplas inovações que criou, estabeleceu essas modalidades de garantia.

Tudo isso, — leis, decretos e resoluções, em se tratando de garantia — vemos que, hoje, como já aludimos, no capítulo próprio, passou a ser exigido no campo do Crédito Público, o que é importante para a análise dos respectivos contratos de empréstimos, — principalmente diante dos aspectos jurídicos que focalizamos.

Ressaltemos, aqui, o que, recentemente, foi observado por Afonso Almiro,⁷⁵ isto é, que Dívida Pública, hoje:

“É representada pelos empréstimos estrangeiros ou seja, pelos empréstimos externos não mais baseados em títulos públicos, mas constantes de acórdos, de contratos ou convênios, de Govêrno para Govêrno ou então de Govêrno para Instituição Internacional, sendo que são comuns também os empréstimos de Instituições Públicas perante as Entidades Internacionais.

“É consubstanciada pelos múltiplos empréstimos em que, também, deixando-se à margem os títulos públicos e os contratos e acórdos de Govêrno para Govêrno ou de Govêrno para as Instituições Internacionais, estabelecem contudo cláusulas pelas quais o Govêrno brasileiro intervém com o aval, como fiador ou com carta de compromisso, no que diz respeito às obrigações assumidas, pelos tomadores que são ou autarquias ou sociedades de economia mista, ou fundações.

⁷⁵ ALMIRO, Afonso. O Fortalecimento do Crédito Público em Face da Moderna Finança. In: *Carta Mensal*, Ano XV, número 178, janeiro, 1970.

“Refere nos empréstimos com destinação específica para obras públicas, federais, estaduais, ou municipais, cujos contratos só são deferidos pelos mutuantes internacionais, quando têm cláusula que obrigue ao mutuário a dar à pessoa de confiança do mutuante, a execução das obras assim financiadas ou pelo menos parte delas.”

“Trata-se dos empréstimos que não são dados ou deferidos em razão da moeda ou de transferências de numerário, já que compreendem especificamente materiais, equipamentos, máquinas e tudo mais que deve ser importado com o transporte em bandeira do país, que empresta ou financia.”

Com efeito, essas peculiaridades devem ser destacadas, nestas preliminares, já que expressam graus e nuances do Crédito Público, com reflexos, diretos e indiretos, nas múltiplas relações obrigacionais constantes de acôrdos, convênios e contratos pertinentes aos empréstimos públicos.

Seria cativante desenvolver essas questões ao mesmo tempo políticas, econômicas e jurídicas do Crédito Público, mas as coordenadas dêste trabalho são limitadas.

2

ALGUMAS COORDENADAS SÔBRE OS CONTRATOS

I. Sob o Aspecto do Crédito Externo

As providências para que o Brasil lançasse seus títulos nos mercados do exterior tiveram início com Oswaldo Aranha à frente do Ministério da Fazenda.

Ultimamente, a Reunião do Fundo Monetário e de Governadores do Banco Mundial, no Rio de Janeiro, voltou a tratar dessas negociações, com a audiência de banqueiros norte-americanos e europeus.

No entanto, ao que consta, fatos se passaram que impediram a efetivação da medida, isto é, a desvalorização da libra esterlina; a especulação em tórno do ouro, objetivando a abalar o prestígio da moeda norte-americana; a desvalorização do franco francês, e a revalorização do marco.

Êsses, naturalmente, determinaram aumento nas taxas de juros no mercado internacional, e, portanto, por

via de conseqüência, criaram ambiente desfavorável para que o Governo brasileiro iniciasse o lançamento de seus títulos, realizando, assim, o sonho de Oswaldo Aranha.

Para êsse fim, chegaram a ser esboçadas algumas coordenadas, pelas quais a colocação dos títulos brasileiros processar-se-ia, em primeiro lugar, no mercado de Nova Iorque.

A verdade é que, até hoje, ainda não foram lançados os títulos, e, assim, cumpre-nos consignar esta observação, já que os empréstimos externos, de modo geral, são realizados através de acôrdos, convênios e contratos.⁷⁶

Os contratos relativos aos empréstimos externos passaram a constituir instrumentos dos mais importantes no período após-guerra, pois até a década de 30 o Crédito Externo se realizava, de modo geral, através de entidades particulares.

A Conferência de Bretton Woods, celebrada em 1944, elaborando os Estatutos do Banco Internacional de Reconstrução e Fomento e do Fundo Monetário Internacional, marcou, irrecusavelmente, um nôvo sistema de coordenadas sôbre os contratos de empréstimos públicos externos.

A partir de 1950, passaram a ser criadas múltiplas instituições internacionais e regionais, exclusivamente com o objetivo de facultar assistência financeira aos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Apenas para exemplificar, podemos indicar algumas dessas instituições que contribuem para a mobilização de recursos externos:

A. Para empréstimos chamados suaves:

1. IDA — INTERNACIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION
2. BID — BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO

⁷⁶ MIKESSELL, Raymond F. *Mecanismos de Ayuda Económica Externa*. México, Centro de Estudos Monetários Latino-americanos, 1964; MONTGOMERY, John D. *Financiamentos Internacionais*. Tradução de Orlando Agueda. Forum Editôra, 1967; BOUÇAS, Valentim F. *História da Dívida Externa*. Rio, Edições Financeiras S.A., 1950.

B. *Para empréstimos regulares*

1. O BANCO DE EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO (EXIMBANK)
2. O BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO (BIRD)
3. O INTERNACIONAL FINANCE CORPORATION
4. O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO.

A IDA começou a operar somente em 1960, e vale como uma subsidiária do Banco Internacional, muito embora suas atividades sejam distintas das desse Banco.

Segundo as estatísticas, a IDA tinha relações com 62 países para efeito de sua organização e funcionamento.

Sua finalidade é, essencialmente, promover o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos que a ela estão integrados.

Os Estatutos da IDA determinam que os empréstimos somente devem ser concedidos em face de organogramas específicos e de projetos e subprojetos.

Esses empréstimos podem ser realizados diretamente com os Governos ou, então, com organizações estatais ou empresas que possam contribuir para o desenvolvimento das respectivas nações.

Os contratos firmados com a IDA são os mais diversos, quanto às finalidades, às condições de reembolso, aos métodos de financiamento, às taxas, etc.

O BID foi previsto por um Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos, e, assim como a IDA, somente passou a existir, juridicamente, a partir de 1960.

Todos os países que integram a Organização dos Estados Americanos têm qualidade para participarem do BID, e, no momento, esse conta mais ou menos com 20 membros.

O objetivo principal do BID é financiar projetos específicos de desenvolvimento; estimular a inversão privada nos países membros e proporcionar assistência técnica para a realização de planos nacionais ou regionais.

No Brasil o BID tem financiado projetos e subprojetos pertinentes às Universidades.

Os Estatutos do BID permitem que êle conceda os seguintes empréstimos:

- a) para bancos e instituições financeiras que têm por finalidade o desenvolvimento econômico;
- b) para emprêsas privadas que possam contribuir para o fomento econômico;
- c) para governos ou instituições governamentais;
- d) para assistência técnica, em geral.

Os contratos celebrados com o BID não são padronizados de modo geral, uma vez que as condições de reembolso estão sujeitas a dois grandes grupos: *primeiro*, quanto aos empréstimos ordinários, e *segundo*, quanto aos empréstimos do Fundo Especial. Da mesma maneira, variam os métodos de financiamento, de acordo com as finalidades dos programas e dos projetos apresentados.

O Banco de Exportação e Importação (EXIMBANK) é, juridicamente falando, antigo, pois data de 1934. No entanto, foi estruturado em 1945, para o fim de dar consecução às suas atuais finalidades internacionais.

Seu grande objetivo é facultar o financiamento das exportações e importações dos Estados Unidos da América do Norte.

Não deseja êsse Banco, pelos seus Estatutos, competir com o capital privado, mas, sim, complementá-lo, e, dentro da sua estruturação atual, concede empréstimos com os seguintes objetivos:

- a) para financiamento de programas e projetos pré-fixados e devidamente fundamentados;
- b) para o equilíbrio da balança de pagamentos;
- c) para financiamento de exportações de bens agrícolas;
- d) para outorgar créditos ao exportador ou garantias na obtenção de créditos;
- e) para estabilizar a situação monetária, depois de estudos e pesquisas por êle realizadas; e
- f) para proporcionar o desenvolvimento da produção de materiais estratégicos no estrangeiro.

O reembolso é sempre em dólares, mas as taxas de interesse variam muito, tudo dependendo da natureza e da finalidade do empréstimo em cada caso.

Decorrentemente, quer pela variedade de empréstimos que concede, quer pela multiplicidade de condições que são fixadas para reembolso, métodos de financiamento, prazo, taxas, etc., os contratos do Banco de Exportação e Importação são os mais complexos possíveis, inclusive porque, em certos casos, urge a intervenção do Tesouro dos Estados Unidos da América do Norte.

O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) nasceu com a Conferência Monetária e Financeira, em 1944, mas, de fato, somente passou a operar em meados de 1946, em Washington.

O objetivo de sua criação foi o de contribuir para a reconstrução de zonas devastadas pela última Grande Guerra, e, em segunda etapa, auxiliar e estimular o seu desenvolvimento econômico-social.

Os empréstimos, em qualquer dos seus aspectos, visam fins produtivos, e, por isso, exigem programas e projetos para serem concedidos.

Os contratos, no caso, são sempre ajustes que exigem intervenientes, pois os empréstimos às entidades privada requerem aval do respectivo país-membro e os empréstimos diretos, igualmente, fixam múltiplas condições de garantia, condicionando a entrega de numerário à aquisição pelo país beneficiado de bens específicos, ainda que não determinem os países para essas aquisições.

A taxa de interesse não varia, é sempre a mesma, mas os métodos de financiamento variam, havendo o critério da subscrição do capital social, e o dos Fundos constituídos de Recursos em outros Mercados.

Os contratos de empréstimos, geralmente, dependem dos fatos que os motivaram, não havendo contratos-tipos.

A Corporação Financeira Internacional passou a exercer suas atividades a partir de 1956, sendo uma instituição que depende do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Na verdade, a CFI utiliza-se dos funcionários e das instalações do BIRD, e somente os membros desta podem obter empréstimos daquela.

Sua finalidade é, fundamentalmente, favorecer o desenvolvimento econômico, facultar a expansão de empresas privadas produtivas situadas nos países-membros.

Seus empréstimos estão sempre em razão de programas e projetos e os reembolsos se processam sempre em dólares.

Os contratos não se condicionam às normas seguidas pelas demais instituições internacionais, porque a CFI não exige a interferência direta ou indireta dos Governos, nem condiciona a entrega de numerário à compra de bens específicos importados.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) foi criado na Conferência de Bretton Woods, em 1944, sendo que suas atividades tiveram início em 1946.

Seus Estatutos colocam como suas finalidades as seguintes:

a) conseguir e manter a estabilidade de câmbio entre os países-membros;

b) esforçar-se para que seja adotada a convertibilidade em todo o mundo, por força da eliminação de restrições nas transferências internacionais realizadas entre os países-membros; e

c) ajudar os países-membros a corrigir as distorções e os desequilíbrios das respectivas balanças de pagamento.

Dentro dessas finalidades, o FMI concede aos seus membros vários empréstimos para estabilização monetária, sendo que as condições de reembolso que, no início, eram fixadas agora variam muito, tudo dependendo dos momentos conjunturais e das estruturas econômico-financeiras dos países-membros.

Assim, os contratos têm peculiaridades mui especiais, pois sofrem a influência dos esquemas financeiros e econômicos que são ajustados entre o FMI e os países-membros.

II. Sob o Aspecto do Crédito Interno

Os contratos dos empréstimos *externos* e *internos*, pelas suas implicações, estão, atualmente, controlados

pelo Senado Federal, pois, nesse sentido, a Constituição de 1967 e a de 1969 fortaleceram de muito essa Casa do Congresso.

Convém, aqui, reproduzir, novamente, o que determina o art. 42, incisos IV, V e VI, da Constituição de 1969, pois essas coordenadas condicionam os *contratos dos empréstimos externos e internos*:

“Art. 42. Compete privativamente ao Senado Federal:

.....
“IV. autorizar empréstimos, operações ou acôrdos externos, de qualquer natureza, de interesses dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ouvido o Poder Executivo Federal;

“V. legislar para o Distrito Federal, segundo o disposto no § 1.º do artigo 17, e nêle exercer a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas;

“VI. fixar, por proposta do Presidente da República e mediante resolução, limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e dos Municípios; estabelecer e alterar limites de prazo, mínimo e máximo, taxas de juros e demais condições das obrigações por êles emitidas; e proibir ou limitar temporariamente a emissão e o lançamento de quaisquer obrigações dessas entidades;”

É mister anotar aqui, neste estudo sôbre coordenadas de contratos, que, *ex vi* do art. 72, § 5.º, da Constituição, o Tribunal de Contas tem competência específica:

“§ 5.º. O Tribunal, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público, ou das Auditorias Financeiras ou Orçamentárias, e demais órgãos auxiliares, se verificar a ilegalidade de qualquer despesa, inclusive as decorrentes de contratos, deverá:

“a) assinar prazo razoável para que o órgão da administração pública adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

“b) sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, exceto em relação a contrato;

“c) solicitar ao Congresso Nacional, em caso de contrato, que determine a medida prevista na alínea anterior ou outras necessárias ao resguardo dos objetivos legais.

“§ 6.º O Congresso Nacional deliberará sobre a solicitação de que cogita a alínea *c* do parágrafo anterior, no prazo de trinta dias, findo o qual, sem pronunciamento do Poder Legislativo, será considerada insubsistente a impugnação.

“§ 7.º O Presidente da República poderá ordenar a execução do ato a que se refere a alínea *b*, do § 5.º, *ad referendum* do Congresso Nacional”.

Finalmente, como já salientamos, o Banco Central da República tem uma função das mais importantes no campo dos empréstimos externos e internos.

Apesar de tudo o que deixamos expresso nos capítulos anteriores, principalmente quanto às *vantagens* e às *garantias*, até hoje nada foi feito no sentido de serem padronizadas as cláusulas principais dos contratos dos empréstimos internos; e, assim, conforme a instituição que concede o empréstimo temos um tipo de contrato, contendo condições próprias, algumas das quais chegam a estar divorciadas de preceitos constitucionais e de pareceres normativos da Consultoria-Geral da República.

Quando, em 1957, participamos de Grupo de Trabalho presidido pelo Ministro Lucas Lopes, para disciplinar os empréstimos às Prefeituras Municipais, tivemos ocasião de elaborar uma minuta, a qual, após revisão pelo Grupo, passou a fazer parte integrante do Decreto n.º 41.446, que regulamentou o art. 32, da Lei n.º 2.973, de 26 de novembro de 1956 e a Lei n.º 2.134, de 14 de dezembro de 1953.

No momento atual, porém, o Banco Central do Brasil — que tem baixado múltiplas circulares padronizando serviços e atos que interessam à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, não encarou ainda esse problema dos empréstimos públicos internos, quanto ao seu aspecto contratual.

Vejamos, no entanto, em traços largos, os sistemas de *organização* e *funcionamento* de algumas *instituições* que atuam no campo do Crédito Público.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, E A MECÂNICA DE SUAS OPERAÇÕES.

Tratemos, agora, dos Bancos de Financiamento que no mundo e, principalmente, nos Estados Unidos da América do Norte, especializaram-se na organização de grandes empreendimentos.

Essa matéria, no Brasil, foi focalizada com entusiasmo e prioridade pelo saudoso economista Luís Betim Paes Leme, que, no Conselho Técnico de Economia e Finanças, então presidido pelo Ministro Sousa Costa, apresentou exaustivo estudo no sentido de ser criado o Banco Nacional de Investimento, mostrando que estabelecimentos de tal natureza estavam prestando extraordinários serviços à indústria e à agricultura de muitos países.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico colocou-se à frente dos Bancos de Investimento, desde 1952, ao estabelecer nítida prioridade para os empréstimos destinados a atender os setores fundamentais de desenvolvimento econômico, entre os quais, convém destacar, os da energia elétrica, dos transportes, dos armazéns, dos frigoríficos e dos silos, bem como o das indústrias básicas.

É que se convencionou chamar êsses setores de “pontos de estrangulamento” da economia nacional.

Dirigindo sua ação prioritariamente para os serviços e indústrias de infra-estrutura, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico passou a financiar quase que exclusivamente as empresas de grande porte. Os 10 (dez) Bancos de Investimentos, existentes em agosto de 1967, ainda não estão operando tipicamente de acordo com suas finalidades, pois estão em fase de estudos dos grandes empreendimentos.

É de se reconhecer, porém, que, vinculados ou subordinados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, existem em funcionamento diversos “Fundos” e “Empresas”, cujos recursos provêm de diversas fontes financiadoras, quer do exterior, quer do País, os quais objetivam fundamentalmente, contribuir para a solução econômica e social das pequenas e médias empresas, operando a longo prazo para os financiamentos.

As primeiras fontes financiadoras do exterior são o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Aliança para o Progresso, ainda que outras entidades internacionais contribuam para os Fundos de Financiamento com empréstimos ou doações, podendo o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, também, mobilizar no mercado externo capitais para êsses fins específicos.

Enumeremos, agora, a título de exemplo, os Fundos que atuam junto ao BNDE.

O FIPEME (Financiamento à Pequena e Média Empresa) busca alentar o mercado para equipamentos de fabricação nacional; facultar o aumento da produtividade das empresas de menor porte, garantindo-lhes, inclusive, a sobrevivência, a realização da especialização do crédito, tão útil e conveniente para a indústria, e comércio e a agricultura.

A função relevante do FIPEME está em que, nas regiões ou áreas menos desenvolvidas do território nacional, predominam a pequena e a média empresa, o que significa dizer que a assistência a elas prestada contribui para o crescimento da renda real dessas regiões e áreas, o que, em última análise, faculta o desenvolvimento econômico do País.

O FINAME (Fundo de Financiamento para aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais) destina-se, primordialmente, a facilitar a concessão de financiamentos para a compra e venda de máquinas, ferramentas e equipamentos industriais, inclusive veículos pesados, cujos negócios, no Brasil, estavam como que estacionários, devido a carência de crédito a prazo médio.

Muito embora o Brasil contasse com um apreciável parque industrial, sob o ponto de vista qualitativo, graças ao desenvolvimento da nossa indústria mecânica pesada, persistiram as importações, uma vez que o empresário nacional contava, apenas, com facilidades de crédito a médio e a longo prazo, no exterior. É que faltava às empresas nacionais um tipo de crédito que pudesse amparar os fabricantes de máquinas, ferramentas e equipamentos.

O FINAME, ainda em experiência, procura institucionalizar o crédito a prazo médio no mercado brasileiro de capitais.

A FINEP (Empresa Financiadora de Estudos de Projetos S. A.) é vinculada ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, de acordo com o art. 191, do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, e do Decreto-lei n.º 298, de 28 de fevereiro de 1967.

É regida pelos Estatutos aprovados pelo Decreto número 61.056, de 24 de julho de 1967, tendo sucedido ao Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas, criado pelo Decreto n.º 55.820, de 8 de março de 1965, assumindo-lhe todas as obrigações.

Seus objetivos são os financiamentos da elaboração de estudos de projetos e programas de desenvolvimento econômico, atuando, também, no sentido de contribuir para o aperfeiçoamento da tecnologia nacional, principalmente no que concerne à engenharia de projetos e assistência técnica, para o que pode manter representações estaduais ou regionais e utilizar-se de outros órgãos governamentais de âmbito federal, estadual ou municipal, que atuem na política de desenvolvimento, como seus representantes qualificados.

Especificamente a FINEP tem por objetivo o financiamento de:

- I. elaboração de estudos de projetos ou programas de desenvolvimento econômico;
- II. estudos de aproveitamento de recursos naturais;
- III. serviços de assistência técnica;
- IV. atividades complementares, relacionadas com os objetivos acima enunciados.

Para atingir esses objetivos a FINEP exercerá todas as atividades concernentes com os seus propósitos, dentro dos seguintes limites e condições:

- a) *conceder* financiamento, a curto ou médio prazos a pessoas jurídicas de direito público e privado nacionais, com o objetivo de custear a elaboração de estudos ou colaborar nesses custos, conforme disposto nos seus Estatutos;
- b) *contratar* diretamente, desde que atendidas as particularidades expostas no item anterior, serviços de consultoria para a execução dos estudos;

c) *receber* doações:

1. de entidades estrangeiras;
2. de bancos e organizações de desenvolvimento nacionais, estrangeiras e internacionais;
3. da União, Estados e Municípios.

Conseqüentemente, são passíveis de financiamento pelo FINEP:

I. os estudos e investigações em nível subsetorial que correspondam a:

a) identificação de pontos claros de estrangulamento que atrasam as metas subsetoriais, cujo conhecimento propicie a demanda de projetos específicos para eliminação de tais obstáculos;

b) estudos de diferentes alternativas de investimentos para determinar os subsetores de maior preferência;

c) projetos de infra-estrutura e de desenvolvimento social julgados prioritários para o adequado cumprimento do programa econômico do Convênio;

d) projetos de investimento referentes a setores ou subsetores, cujas possibilidades de financiamento contem, em princípio, com o interesse manifestado por organismos financeiros nacionais e internacionais; e

e) projetos para obras de infra-estrutura e desenvolvimento social, cuja execução disponha de dotações orçamentárias, mas careçam dos estudos prévios de viabilidade e engenharia.

II. os estudos de viabilidade e formulação de projetos específicos que se classifiquem como:

a) projetos destinados à integração vertical agro-industrial, ao aumento das exportações e à substituição de importações;

b) projetos que visem à integração econômica em níveis nacionais e regional latino-americano;

c) projetos que estimulem a instalação de novas indústrias e a ampliação e modernização das indústrias já existentes; e

d) projetos que configurem maior prioridade sob o ponto de vista da contribuição ao desenvolvimento econômico-social do País, assim entendido o conjunto de medidas possibilitando a criação de novos empregos, a descentralização econômica e geográfica da indústria, o estabelecimento de indústrias que se vinculem entre si e das que favoreçam maior utilização de matéria-prima nacional e regional latino-americana.

As operações estarão sujeitas às seguintes modalidades de garantia:

I. *garantia real e fidejussória*, quando realizadas com pessoas jurídicas de direito privado, e

II. *fiança ou aval de banco ou agência financeira* (federal, regional ou estadual), quando realizadas com pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Adiante-se que nas operações referidas no item II, acima, poderão ser aceitas, em caráter excepcional, a critério da administração, outras modalidades de garantia.

Com os estudos realizados de pré-investimento o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico não fica compromissado, mas pode vir a assistir financeiramente a execução dos projetos ou programas, cujos estudos haja financiado.⁷⁷

3

AS CAIXAS ECONÔMICAS FEDERAIS, E A MECÂNICA DE SUAS OPERAÇÕES

As Caixas Econômicas Federais, com suas aplicações, não atuam apenas sob o aspecto assistencial, com os empréstimos sob garantia de penhor e sob consignação em fôlha de vencimentos, pois têm prestado auxílio funda-

⁷⁷ Ver sobre Financiamentos da FINEP: a) — Decreto número 55.820, de 8 de março de 1965; Decreto-lei n.º 298, de 28 de fevereiro de 1967; Decreto n.º 61.055, de 24 de julho de 1967; Decreto n.º 61.056, de 24 de julho de 1967, e os Estatutos da FINEP, aprovados por este último Decreto, e a Resolução 278/67, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, que regulamenta as operações do BNDE, de financiamento do Programa de Estudos de Pré-Investimentos.

mental aos Poderes Públicos, Federal, Estaduais, Municipais.

Na verdade, distribuídas por todos os Estados da Federação e Distrito Federal, com mais de 400 Sucursais, Filiais e Agências, as Caixas Econômicas Federais têm concedido financiamentos para:

- a) estradas de ferro;
- b) estradas de rodagem;
- c) captação, canalização, tratamento e distribuição de água potável;
- d) produção e distribuição de energia elétrica;
- e) rede de esgotos;
- f) matadouros-modelos;
- g) mercados públicos;
- h) linhas telefônicas;
- i) construção de edifícios públicos;
- j) pontes e calçamentos de vias públicas.

No campo da urbanização, também, são relevantes os serviços prestados pelas Caixas Econômicas Federais, principalmente nos Estados da Guanabara, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Paraná e Paraíba e no atual Distrito Federal.

As Caixas Econômicas Federais, orientadas e fiscalizadas pelo Conselho Superior, de acordo com o Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 24.427, de 19 de junho de 1934, ratificado pelo Decreto-lei número 8.455, de 26-12-45, a partir de 14 de dezembro de 1953, financiaram os Municípios de conformidade com as normas da Lei n.º 2.134, que dispõe sobre assistência financeira de forma geral.

A 3 de maio de 1957, porém, especificamente quanto ao financiamento dos serviços municipais de abastecimento de água, foi baixado o Decreto n.º 41.446, regulamentando o art. 32 da Lei n.º 2.973, de 26 de novembro de 1956, e a Lei n.º 2.134, de 14 de dezembro de 1953.

Foi com relação às operações concedidas pelas Caixas Econômicas Federais aos Municípios que o então Con-

sultor-Geral da República, o eminente jurista Haroldo Valadão, a 28 de fevereiro de 1950, emitiu um longo e fundamentado parecer normativo, já que aprovado pelo Presidente da República, negando àquelas instituições o direito de arrecadarem diretamente as taxas criadas ou fixadas pelos Estados e Municípios, quando oferecidas em garantia dos respectivos financiamentos.

Tudo conforme deixamos esclarecido, neste trabalho, quando tratamos das *garantias* dos empréstimos públicos.

No momento, o Poder Executivo, por meio do Decreto-lei n.º 759, de 12 de agosto de 1969, ficou autorizado a constituir a Caixa Econômica Federal — CEF — instituição financeira, sob a forma de empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda.

A Caixa Econômica Federal, que terá sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional, tem por finalidade:

“Art. 2.º. A CEF terá por finalidade:

- a) receber em depósito, sob a garantia da União, economias populares, incentivando os hábitos de poupança;
- b) conceder empréstimos e financiamentos de natureza assistencial, cooperando com as entidades de direito público e privado na solução dos problemas sociais e econômicos;
- c) operar no setor habitacional, como sociedade de crédito imobiliário e principal agente do Banco Nacional de Habitação, com o objetivo de facilitar e promover a aquisição de casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população;
- d) explorar, com exclusividade, os serviços da loteria federal do Brasil e da loteria esportiva federal, nos termos da legislação pertinente;
- e) exercer o monopólio das operações sobre penhores civis, com caráter permanente e de continuidade;

- f) prestar serviços que se adaptem à sua estrutura de natureza financeira, delegados pelo Governo Federal ou por convênio com outras entidades ou empresas.

Parágrafo Único — A CEF* poderá, observadas as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, realizar quaisquer outras operações no mercado de capital, restritas à subscrição para venda e à distribuição no mercado de títulos ou valores mobiliários aos papéis emitidos por pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas e sociedades de economia mista.”

“(*) — O Decreto nº 66.303, de 6 de março de 1970, baixado em razão do disposto no Decreto-lei n.º 759, de 12 de agosto de 1969, constituiu a empresa pública “Caixa Econômica Federal — CEF”, vinculada ao Ministério da Fazenda. Este diploma está assinado pelo Presidente da República, Emílio G. Médici, e, pelo seu art. 2.º, aprova o Estatuto dessa empresa, expedido pelo Ministro da Fazenda, Antônio Delfim Netto. E, no momento, pela legislação em vigor, a Caixa Econômica Federal pode conceder empréstimos e financiamentos, bem como realizar múltiplas operações, cooperando com as entidades de direito público e privado, na solução de problemas do bem-estar social e de capital de giro para as empresas que contribuem para o desenvolvimento econômico do País. Outrossim, cabe à Caixa Econômica Federal executar o *Programa de Integração Social*, na forma da Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, através do Fundo de Participação.

Capítulo I

DAS FORMAS DE FINANCIAMENTO E RESSARCIMENTO DAS DESPESAS COM OBRAS PÚBLICAS

CAPÍTULO II

Da mecânica dos fundos de financiamento de obras de saneamento

1

ASPECTO CONCEITUAL DOS FUNDOS

Merece destaque especial a mecânica operacional dos Fundos de Financiamento de Obras de Saneamento, os quais desempenham função altamente operante como instrumentos ou como elementos intermediários, para a concessão de empréstimos públicos.

Na verdade, em face da instabilidade e das dificuldades para a obtenção dos recursos necessários para o desenvolvimento dos programas relativos às obras e aos serviços públicos, a criação desses Fundos regionais, estaduais e municipais expressa uma engenhosa técnica com o objetivo de acelerar os estudos, os projetos e a execução dos trabalhos necessários ao saneamento.

Como veremos, através desses Fundos, poderão ser mobilizados recursos que, adicionados aos dos próprios Municípios e aos recursos em contrapartida do Banco Nacional de Habitação e do FISANE, transformar-se-ão em benéficos instrumentos ao desenvolvimento econômico nacional.

Os Municípios, que tantas dificuldades e obstáculos têm encontrado para dar execução às suas obras e serviços públicos, com a organização e o funcionamento desses fundos, disporão de créditos para a consecução

de uma grande parte daquelas obras e serviços, o que, indiretamente, implicará aumento de arrecadação e redução percentual das despesas administrativas.

Os Fundos regionais, estaduais ou intermunicipais, para financiar projetos, assistência técnica e execução dos aludidos trabalhos, irrecusavelmente irão cobrir área abrangida pela mecânica das operações dos estabelecimentos que financiam obras públicas e das quais tratamos, especificamente, no capítulo anterior.

Antes de entrarmos na análise operacional desses Fundos para atender o sentido teórico-prático deste trabalho sobre Crédito Público, desejamos fixar algumas considerações doutrinárias sobre o assunto.

Os Fundos criados pelo BNH têm natureza contábil e constituem *contas gráficas*, autônomas, nos livros e papéis do BNH.

No desenvolver a caracterização do “conjunto autônomo” ou da “azienda”, Tito Prates da Fonseca⁷⁸ fala-nos sobre a pessoa contábil.

Os Fundos em referência, são, também, “pessoas contábeis”, pois representando “*contas gráficas autônomas*”, valem como projeções da personalidade jurídica do BNH, não tendo, porém, nenhum deles, uma capacidade específica de Direito Público. O mesmo fenômeno se opera nos casos dos Fundos regionais, estaduais ou intermunicipais estimulados pelo BNH.

Funcionando como instrumento de Programas e Subprogramas — com objetivos específicos — esses Fundos têm recursos próprios, previamente determinados, e gozam de certa *autonomia administrativa e contábil*, no sentido de realizar as suas finalidades de interesse público.

Essa relativa autonomia decorre da sua irrecusável *personalidade contábil*, pois os Fundos, não sendo juridicamente distintos do BNH e/ou das pessoas de Direito Público previstas nos respectivos Atos constitutivos, têm, porém, vida *contábil* indispensável para a mecânica operacional planejada, com aparência de entidade personalizada.

⁷⁸ *Lições de Direito Administrativo*. p. 99/100.

A expressão “*conta gráfica*” — expressa, aliás, jurídica e tènicamente, “*pessoa contábil*”, no que esta significa de “conjunto autônomo administrativo”, na consecução de finalidades específicas.

O “Fundo”, no sentido de “conta gráfica”, é uma *provisão*, representada por determinada soma de recursos, que é aplicada com fins limitados.

Comuns, convém salientar, eram os Fundos para ocorrer a desvalorização supervenientes em títulos, mercadorias, moedas, etc.; mas o que há de original na sistemática dos Fundos ora focados reside no fato de que foram criados para dar maior flexibilidade aos empréstimos públicos, destinados às obras e aos serviços de saneamento.

Existem no BNH, também, com a mesma natureza, os Fundos que fazem face a riscos eventuais e para cobertura a determinadas operações e atividades do Sistema Financeiro da Habitação.

2

BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO — BNH, E A MECÂNICA DE SUAS OPERAÇÕES

O BNH (Banco Nacional de Habitação), vinculado ao Ministério do Interior, orientando, disciplinando e assistindo o Sistema Financeiro da Habitação, atua, no momento, não só através da FIMACO (Programa de Financiamento de Materiais de Construção), como por meio do FISAME (Serviço de Financiamento e Assistência aos Municípios).

A FIMACO concede financiamentos e refinanciamentos aos produtores e consumidores de materiais de construção, às empresas produtoras e distribuidoras de materiais de construção e às entidades públicas ou privadas, cujos propósitos sejam a pesquisa e normalização de iniciativas tendentes à redução de custos dos materiais de construção.

O FISAME, por sua vez, desenvolve atividades de assistência e de financiamento aos Municípios. Tudo isso no sentido de dar organicidade ao Plano Nacional de Habitação.

Com efeito, o FISANE (Fundo de Financiamento para Saneamento) foi criado pelo Decreto n.º 61.160, de 16 de agosto de 1967, e na forma deste Decreto, o Ministro de Estado do Interior, baixou Portaria, sob o n.º 214, a 14 de setembro de 1967, outorgando ao Banco Nacional da Habitação a gestão do FISANE.

Assim, o Banco Nacional da Habitação constituiu conta gráfica para registro do movimento geral dos recursos do FISANE, discriminando-a em subcontas, para controle geral da aplicação com vinculação ou destinação específica.

Diante disso, o Conselho de Administração do Banco Nacional da Habitação, a 27 de novembro de 1967, considerando o disposto no Decreto n.º 61.160, de 1967, e a Portaria n.º 214, de 1967, baixou a Resolução n.º 61/67, estabelecendo o Programa de Financiamento para Saneamento.

Os financiamentos, com recursos do FISANE, somente serão contratados com o atendimento das seguintes condições básicas:

- a) apresentação de relatório técnico preliminar, estudos de viabilidade econômico-financeira e elaboração do projeto técnico do empreendimento a financiar;
- b) participação do mutuário nas despesas relativas às obras e serviços programados;
- c) participação financeira do Estado quando se tratar de constituição de fundo estadual para subempréstimos;
- d) adoção do sistema de tarifas ou taxas atualizáveis segundo critérios preestabelecidos, de forma a assegurar arrecadação suficiente para o reembolso do financiamento e respectivos juros e taxas, das despesas de operação, de manutenção de administração do sistema financiado;
- e) atualização do valor do empréstimo, mediante correção monetária, de acordo com os critérios legais, aplicáveis às operações do Sistema Financeiro da Habitação;
- f) pagamento de juros e taxas incidentes sobre as quantias financiadas;
- g) existência de órgão autônomo, responsável pela administração, manutenção e operação do sistema financiado;

h) rentabilidade superior aos custos financeiros e operacionais dos recursos do FISANE.⁷⁹

De outro lado, o Programa de Financiamento para Saneamento, aprovado pelo Banco Nacional da Habitação, destina-se, em especial, a financiar e/ou refinanceiar os estudos, projetos, a assistência técnica e a execução de dois *subprogramas*:

primeiro. Subprograma de Financiamento ou Refinanciamento da Implantação, e/ou melhoria dos Sistemas de Abastecimento de água;

segundo. Subprograma de Financiamento ou Refinanciamento da Implantação, e/ou melhoria dos Sistemas de Esgotos.

O importante a ressaltar é que o Programa aprovado pelo BNH poderá atender, também, ao financiamento e/ou refinanciamento dos sistemas de irrigação, drenagem e controle de inundações, desde que as operações sejam econômica e financeiramente viáveis e na medida das disponibilidades financeiras.

A Diretoria do Banco Nacional da Habitação, a 16 de julho de 1969, considerando o que estabelece a RC número 20, de 4 de setembro de 1968, que instituiu o Sistema Financeiro do Saneamento, e considerando o que dispõe o RC n.º 61/67 e suas alterações, relativamente ao Programa de Financiamento para Saneamento, resolveu dar nova redação à RD n.º 10/68, que, pelo seu alcance, nos campos estaduais e municipais, merece destaque.

I

QUANTO AO FINANCIAMENTO E/OU REFINANCIAMENTO DO ABASTECIMENTO D'ÁGUA (REFINAG)

Em linhas gerais, essa resolução que tomou o número 43/1969, prescreve o seguinte:

Os financiamentos e refinanciamentos do REFINAG são concedidos pelo BNH, como órgão central do Sistema Financeiro do Saneamento, e administrados pela Superintendência do Sistema Financeiro do Saneamento, sob supervisão do Diretor-Supervisor do Sistema.

⁷⁹ Art. 3.º da Portaria 214, de 14-9-1967, do Ministro do Interior.

Na concessão de financiamentos e refinanciamentos através do REFINAG, observar-se-á o cumprimento das condições básicas previstas na RC n.º 61/67 e suas alterações, concedendo-se prioridade às propostas que:

a) se refiram a comunidade onde os problemas de saúde pública decorram do mau funcionamento do sistema de abastecimento d'água;

b) tratem de projetos incluídos e considerados prioritários pelo Ministério do Interior e em planos de aplicações propostos por organismos regionais e/ou estaduais;

c) sejam co-financiados com recursos dos Fundos de Financiamento para Águas e Esgotos — FAE, integralizados com recursos estaduais e/ou regionais e apresentem maior contribuição relativa de recursos locais municipais;

d) apresentem o menor prazo de amortização;

e) apresentem o maior rendimento social, ou seja, a menor parcela de empréstimo *per capita*;

f) se destinem a comunidades que tenham seu desenvolvimento orientado por “Plano de Desenvolvimento Local Integrado”, de acordo com instruções do SERFHAU, e aprovado por lei local; e,

g) atendam aos programas de abastecimento de água dos conjuntos integrantes do Plano Nacional de Habitação.

Os financiamentos e refinanciamentos do REFINAC são concedidos através de convênios e/ou contratos, cujas minutas-padrão serão aprovadas pela Diretoria.

Os convênios podem abranger um ou mais projetos, na forma de programa Plurianual, na mesma Região ou Estado, e serão executados através de contratos e deverão indicar, pelo menos:

a) identificação dos signatários do convênio entre os quais, necessariamente, os agentes financeiros e promotores definidos na RC 61/67 e suas alterações;

b) a Região, Estado ou Municípios beneficiados;

c) a população beneficiada e principais dados sobre os serviços e obras objetos do programa de financiamento;

d) condições dos financiamentos do BNH e demais entidades financiadoras ao Agente Financeiro;

e) valor previsto para o investimento e compromisso de participação das demais entidades financiadoras nas condições previstas nesta Resolução;

f) as espécies de garantia oferecidas ao BNH.

g) o prazo de vigência do convênio e de cancelamento dos recursos não utilizados;

h) as condições de prioridade para efeito de contratação; e,

i) outras indicações consideradas de interesse.

Os contratos de empréstimos e garantia devem indicar, pelo menos:

I. Os de *empréstimos*:

a) a identificação do projeto financiado;

b) os elementos mencionados nas alíneas *a* e *e* do subitem anterior, referidos, porém, ao contrato e seu objeto;

c) o convênio a que se vincula, se fôr o caso;

d) as garantias aceitas pelo BNH e a referência expressa ao contrato de garantia;

e) o cronograma físico e financeiro dos serviços e obras financiadas;

f) o prazo de vigência do contrato e do cancelamento dos recursos não utilizados; e,

g) outras indicações consideradas de interesse.

II. Os de *garantia*:

a) os contratantes, devidamente qualificados;

b) os contratos de empréstimos a que se referem, e o convênio, se fôr o caso;

c) os compromissos assumidos pelo fiador ou fiadores, até a total liquidação da dívida;

d) as garantias oferecidas;

e) os poderes concedidos, quando houver outorga de procuração; e,

f) a faculdade do BNH de utilizar os seus direitos quando bem lhe aprouver, não importando o seu atraso ou omissão em aceitação ou renúncia.

O valor da participação do BNH em cada projeto não excederá:

a) a soma dos financiamentos concedidos pelos Fundos de Financiamentos para Águas e Esgotos, constituídos e operados na forma da RC n.º 21/69; ou,

b) a soma das contribuições dos FAE e da Prefeitura de Município situado em Estado beneficiado pelo disposto na RD n.º 22/69, subtraída sempre a participação de 25% devida pelo Mutuário Final; ou,

c) a metade do valor do investimento quando se tratar de projeto em município que tendo solicitado cofinanciamento através de um FAE, não o obtenha em prazo razoável, a juízo do BNH.

Sempre que a participação do BNH, em um projeto, exceder de 37,5% (trinta e sete vírgula cinco por cento) do seu valor, o mutuário final deve comprometer-se a depositar no BNH, em CONTA ESPECIAL sob a rubrica DEPÓSITO DO SFS, de que trata o RD n.º 21/69, quantia igual à parcela excedente.

O depósito pode ser integralizado, parceladamente, em prazo fixado pelo BNH, não superior ao da amortização do empréstimo, mas somente pode ser liberado para despesas com a ampliação e melhoria do sistema de abastecimento d'água objeto do financiamento, de acordo com plano de aplicações aprovado pelo BNH.

A participação dos mutuários finais, beneficiários dos empréstimos, é de no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do valor total do investimento, quando o projeto for parcialmente financiado através do Fundo de Financiamento para Águas e Esgotos — FAE, e de pelo menos metade do valor total do investimento, nos demais casos.

Para efeito da participação dos mutuários finais de que trata este item, podem ser aceitos, a exclusivo critério do BNH:

a) contribuição da prefeitura do município beneficiado;

b) contribuição da companhia concessionária dos serviços de abastecimento d'água com recursos provenientes da arrecadação de tarifas d'água no município beneficiado e/ou com o produto da participação acionária deste; e,

c) pré-investimentos, devidamente comprovados, realizados pela prefeitura ou pelo concessionário dos serviços, no projeto financiado, inclusive os relativos à elaboração do projeto técnico e no estudo de viabilidade.

Sòmente em casos especiais, a critério do BNH, quando pela insuficiência de renda dos municípios ou pelo valor excessivo do investimento *per capita* o projeto demonstrar-se de outra forma inviável, poderão ser considerados para efeito da participação de que trata este item:

a) recursos ou investimentos a fundo perdido, da concessionária, de organismos regionais ou de natureza federal ou estadual; ou,

b) financiamento adicional do FAE.

Os Agentes do BNH, na execução do REFINAG, serão os previstos no item 5 da RC n.º 61/67 e suas alterações.

Os Agentes Financeiros, na qualidade de mutuários do BNH e mutuantes dos beneficiários finais, são responsáveis pela boa formalização das operações, assim como pela correta aplicação dos recursos e pontual cumprimento das obrigações assumidas com o BNH até a integral quitação da dívida com este contraída, respondendo por quaisquer irregularidades, deficiências ou omissões.

Os Agentes Promotores, por sua vez, são os responsáveis, direta ou indiretamente, perante o BNH, pela implantação, ampliação e/ou melhoria dos sistemas financiados e pela correta execução das obras e serviços, sejam ou não órgãos beneficiados com o Projeto e/ou seus executores.

Aos Agentes Promotores cabe, também, a apresentação, ao BNH, do Programa Regional, Estadual e/ou Intermunicipal e dos projetos técnicos relativos a obras e serviços objeto de financiamento.

Os Agentes Financeiros e Promotores devem ser previamente credenciados, pelo BNH, na forma que vier a ser regulamentada em Instrução do Diretor.

Além das condições previstas na RC n.º 61/67 e suas alterações e nesta Resolução, os empréstimos do BNH aos Agentes Financeiros obedecem às seguintes condições:

a) correção monetária dos saldos devedores segundo a Instrução n.º 5/66 do BNH, processando-se o reajusta-

mento das prestações de acôrdo com o Plano B da mesma Instrução;

b) reembolso do principal em prestações trimestrais, a partir do término do prazo de carência, calculadas segundo o Sistema Francês de Amortização, a juros máximos de 10% a.a.

c) Prazo máximo de carência de 36 meses para cada empréstimo, não excedendo, porém, de 6 meses do término do prazo previsto para a execução das obras e serviços, objeto do financiamento;

d) pagamento trimestral dos juros vencidos durante o prazo de carência;

e) prazo máximo de amortização de 216 meses, contado a partir do fim da carência e calculado em função da capacidade de pagamento da (s) comunidade (s) beneficiada (s) com o repasse do empréstimo;

f) taxas estabelecidas na Resolução n.º 107/66, de Conselho de Administração do BNH e prêmios de seguros relativos à operação, porventura exigidos;

g) juros moratórios de 1% (um por cento) ao ano, calculados sobre o saldo devedor corrigido na forma da Inscrição n.º 5/66 do BNH;

h) multa de 10% (dez por cento), calculada sobre o total da dívida e independentemente dos juros previstos na alínea anterior, se o credor tiver de se socorrer das vias judiciais para a cobrança do que lhe fôr devido.

O Agente Financeiro repassará ao Mutuário Final os empréstimos concedidos pelo BNH e pelas demais entidades financiadoras, preferencialmente, nas condições recebidas, exceto, se fôr o caso, no que se refere a taxa de juros, que não poderá exceder em mais de 1% (um por cento) ao ano a taxa de juros de cada empréstimo recebido para repasse.

Nos empréstimos do REFINAG será sempre exigida pelo menos uma das seguintes garantias:

a) hipoteca;

b) vinculação de impôsto, tarifa ou taxa devido ao Governo ou entidade interessada na operação;

c) fiança bancária, ou do Governo Estadual ou Municipal;

d) seguro de crédito; e,

e) caução ou penhor de Cédulas Hipotecárias ou Letras Imobiliárias ou, ainda, Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Sòmente poderá ser dispensada a garantia real quando os recursos aplicáveis no Programa não constituírem exigível do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Na hipótese de que trata o subitem 5.3 da RC número 61/67 e suas alterações, serão exigidas, pelo menos, duas das garantias previstas neste item.

Na forma em que vier a ser estabelecida, poderá ser concedido adiantamento ou ser constituído um fundo rotativo não superior a 20% (vinte por cento) do valor do empréstimo.

As operações do REFINAG são sempre realizadas de forma a assegurar ao BNH o direito de suspender os desembolsos do empréstimo, se não preferir denunciar o *contrato de empréstimo*, desde que:

a) O *agente financeiro* haja infringido qualquer das disposições da presente norma ou cláusula do contrato celebrado com o BNH;

b) O *agente promotor* se torna inadimplente em qualquer obrigação contratual; ou,

c) O *agente financeiro* e/ou o *agente promotor* se recusem a apresentar, a qualquer tempo, dados, informações e elementos que se tornarem necessários, a critério do BNH, e quando por êste forem exigidos.

Os termos de contratos de natureza especial que, por motivo relevante, não obedeçam estritamente às normas aprovadas pelo BNH são submetidos à Diretoria, devidamente instruídos com parecer do Departamento Jurídico, da Assessoria de Planejamento e Coordenação e, se fôr o caso, de outros órgãos técnicos que, na circunstância, devem ser consultados.⁸⁰

* Ver sôbre Sistema Financeiro do Saneamento: 1.º) Portaria n.º 273, de 04/09/68, do Ministro do Interior; 2.º) RC n.º 20/68-BNH; 3.º) RC n.º 21/68, do BNH; 4.º) RC n.º 23/68 BNH; 5.º) n.º 61/67, do BNH; 6.º) RD n.º 21/69, BNH; 7.º) ID/SFS n.º 01/69, do BNH; 8.º) RD n.º 22/69, alterado pela RD 69/69, BNH; 9.º) ID/SFS n.º 02/69, alterada pela ID/SFS/07/69; 10.º) RD n.º 23/69, BNH; 11.º) RD n.º 43/69, que deu nova redação à RD n.º 20/68; 12.º) RD n.º 58/69, do BNH; 13.º) ID/SFS/04/69, BNH; 14.º) ID/SFS/03/69 BNH; 15.º) ID/FIS/02/68, BNH; 16.º) RD n.º 59/69, BNH; 17.º) ID/SFS/05/69, BNH; 18.º) ID/SFS/06/69, BNH; 19.º) OS/EFI/n.º 01/68; 20.º) OS/SFI

II

QUANTO AO FINANCIAMENTO E/OU REFINANCIAMENTO DO SISTEMA DE ESGOTOS

Cabe-nos, agora, fazer referência a outro aspecto do Programa de Saneamento, isto é, o Subprograma de Financiamento e/ou Refinanciamento para implantação ou melhoria de Sistemas de Esgotos, que visam ao controle da poluição das águas — REFINESG —, objeto que foi da Resolução n.º 59, de 17 de setembro de 1969, do Banco Nacional da Habitação.

Com efeito, o BNH, considerando que êsse financiamento não deveria prejudicar o desenvolvimento do Subprograma REFINAG, destinado ao financiamento de sistemas de abastecimento d'água, aprovou um subprograma seguinte:

Os financiamentos e refinanciamentos do REFINESG podem ser concedidos pelo BNH e demais órgãos associados ao Sistema Financeiro do Saneamento — SFS — atendidas a legislação em vigor, a RC n.º 61/67 e suas alterações, essa Resolução e sua regulamentação desde que, a juízo do BNH:

a) os projetos, pelo destino final adequado das águas servidas, concorram comprovadamente para o controle da poluição das águas no grau indispensável à preservação da saúde pública, e que se comprove, ainda, a minimização da relação custo-benefício através da análise de vantagens comprovativas entre as variantes possíveis;

n.º 02/SFI n.º 02/68, BNH; 21.º) OS/SFI n.º 03/68, BNH; 22.º) OS/SFI n.º 04/68, BNH; 23.º) OS/SFI n.º 05/68, BNH; 24.º) 08/SFI n.º 06/68, BNH; 25.º) Portaria n.º 214, de 14/09/67, do Ministro do Interior; 26.º) Decreto n.º 61.160, de 16/08/67; 27.º) Decreto n.º 949, de 1969; 28.º) Credenciamento de Agente Promotor — Listagem de Providências; 29.º) Termo de Compromisso de Agente Promotor; 30.º) Carta de Credenciamento de Agente Promotor; 31.º) Credenciamento de Agente Financiamento-Listagem de Providências; 32.º) Termo de Compromisso de Agente Financeiro; 33.º) Carta de Credenciamento de Agente Financeiro; 34.º) Minuta de Convênio de Constituição de Fundo (Modêlo); 35.º) Convênio de Promessa de Financiamento (Modêlo); 36.º) Contrato de Financiamento e Refinanciamento (Modêlo); 37.º) Contrato Acessório de Garantia (Modêlo); 38.º) Contrato de Empréstimo aos Estados de baixa Receita Tributária *per capita*.

b) a concessão do financiamento e/ou refinanciamento não concorra para retardar o desenvolvimento do programa financiado através do REFINAG;

c) os núcleos urbanos, para os quais se pleiteia o financiamento, estejam com o problema de abastecimento d'água devidamente equacionado;

d) nos projetos co-financiados pelos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos — FAE —, seja considerada satisfatória a gestão do Fundo e estejam em dia as contribuições das Entidades Financiadoras para integralização do respectivo FAE, assim como seus desembolsos nos financiamentos concedidos através do REFINAG; e

e) todos os compromissos anteriormente assumidos com o BNH estejam sendo regularmente cumpridos.

Na concessão de financiamento e/ou refinanciamento pelo BNH, através do REFINESG, é concedida prioridade às propostas que:

a) tratem de projetos que tenham como finalidade o controle da poluição de corpos d'água receptores de superfície ou de subsolo, da qual decorra ou possa decorrer problema de saúde pública;

b) tratem de projetos considerados prioritários pelo Ministério do Interior e por organismos regionais e/ou estaduais nos planos de aplicação apresentados ao BNH;

c) tratem de projetos que sejam cofinanciados com recursos dos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos — FAE —, integralizados com recursos estaduais e/ou regionais e apresentem maior contribuição relativa de recursos locais municipais;

d) tratem de projetos integrados em programa de controle de poluição de determinada bacia ou corpo receptor;

e) apresentem menor prazo de amortização;

f) apresentem menor valor na relação custo-benefício; e

g) atendam aos conjuntos integrantes do Plano Nacional de Habitação.

Os financiamentos e refinanciamentos do REFINESG são concedidos através de convênios e/ou contratos, cujas minutas-padrão serão aprovadas pela Diretoria.

Os convênios abrangem um ou mais projetos, na forma de programa plurianual, na mesma Região ou Estado, serão executados através de contratos e deverão conter, pelo menos:

- a) identificação dos signatários do convênio, entre os quais necessariamente, os agentes financeiros e promotor definidos na RC n.º 61/67 e suas alterações;
- b) a Região, Estado ou Município beneficiados;
- c) a população beneficiada e principais dados sobre os serviços e obras objeto de programa de financiamento;
- d) valor previsto para o investimento e o compromisso de participação das demais entidades financiadoras nas condições previstas nessa Resolução;
- e) condições dos financiamentos do BNH e das demais entidades financiadoras ao Agente Financeiro;
- f) as espécies de garantia oferecidas ao BNH;
- g) o prazo de vigência do convênio e de cancelamento dos recursos não utilizados;
- h) as condições de prioridade para efeito de contratação; e
- i) outras indicações consideradas de interesse.

Os contratos são de empréstimo e garantia e deverão conter, pelo menos:

I. Os de empréstimos:

- a) a identificação do projeto financiado;
- b) os elementos mencionados nas alíneas *a* e *e* do subitem anterior, referidos, porém, ao contrato e seu objeto;
- c) o convênio a que se vincula, se fôr o caso;
- d) as garantias aceitas pelo BNH e a referência expressa ao contrato de garantia;
- e) o cronograma físico e financeiro dos serviços e das obras financiadas;
- f) o prazo de vigência do contrato e do cancelamento dos recursos não utilizados; e
- g) outras indicações consideradas de interesse.

II. Os de garantias:

- a) os contratantes, devidamente qualificados;
- b) os contratos de empréstimo a que se referem e o convênio, se fôr o caso;
- c) os compromissos assumidos pelo fiador ou fiadores até a total liquidação da dívida;

- d) a garantias oferecidas;
- e) os poderes concedidos quando houver outorga de procuração; e
- f) a faculdade do BNH de utilizar os seus direitos quando bem lhe aprouver, não importando o seu atraso ou omissão em aceitação ou renúncia.

O valor da participação do BNH em cada projeto não excederá:

- a) à soma dos financiamentos concedidos pelos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos, constituídos e operados na forma da RD n.º 21/69, ou
- b) à soma das contribuições dos FAE e da Prefeitura, subtraída sempre a participação de 25% devida pelo Mutuário Final, quando se tratar de projeto em Município situado em Estado beneficiado pelo disposto na RD n.º 22/69, ou
- c) à metade do valor do investimento, quando se tratar de projeto em município situado fora da área de atuação de um FAE, ou que tendo solicitado co-financiamento através de um FAE, não o obtenha em prazo razoável, a juízo do BNH.

Sempre que a participação do BNH, em um projeto, exceder 37,5% (trinta e sete e meio por cento) de seu valor, o mutuário final deve comprometer-se a depositar no BNH, em *conta especial*, sob a rubrica DEPÓSITOS DO SFS, de que trata a RD n.º 21/69, quantia igual à parcela excedente.

O depósito pode ser integralizado, parceladamente, em prazo fixado pelo BNH, não superior ao da amortização do empréstimo, mas somente poderá ser liberado para despesas com a ampliação e melhoria do sistema de esgotos objeto do financiamento, de acordo com plano de aplicação aprovado pelo BNH.

A participação dos mutuários finais, beneficiários dos empréstimos, é de no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do valor total do investimento, quando o projeto for parcialmente financiado através do Fundo de Financiamento para Água e Esgotos (FAE), e de pelo menos metade do valor total do investimento nos demais casos.

Para efeito da participação dos mutuários finais de que trata este item, podem ser aceitos, a exclusivo critério do BNH:

- a) contribuição da prefeitura do município beneficiado;
- b) contribuição da companhia concessionária dos serviços de esgotos com recursos provenientes da arrecadação de tarifas de esgotos no município beneficiado e/ou com o produto da participação acionária deste; e
- c) pré-investimentos, devidamente comprovados, realizados pela prefeitura ou pelo concessionário dos serviços no projeto financiado, inclusive os relativos à elaboração do projeto técnico e ao estudo de viabilidade.

Quando, a critério do BNH, o projeto a ser financiado beneficiar áreas situadas além dos limites do município em que se vão realizar as obras, ou, ainda, quando, pela insuficiência da renda municipal ou pelo valor excessivo do investimento *per capita*, o projeto demonstrar ser de outra forma inviável, podem ser considerados, para efeito da participação de que trata este item:

- a) recursos ou investimentos a fundo perdido, da concessionária, de organismos regionais ou de natureza federal ou estadual; ou
- b) financiamento adicional do FAE.

Os Agentes do BNH, na execução do REFINESG, são os previstos no item 5 da RC n.º 61/67 e suas alterações.

Os Agentes Financeiros, na qualidade de mutuários do BNH e mutuantes dos beneficiários finais, são responsáveis pela boa formalização das operações, assim como pela correta aplicação dos recursos e pontual cumprimento das obrigações assumidas com o BNH até a integral quitação da dívida com este contraída, respondendo por quaisquer irregularidades, deficiências ou omissões.

Os Agentes Promotores também são os responsáveis direta ou indiretamente, perante o BNH, pela implantação, ampliação e/ou melhoria dos sistemas financiados e pela correta execução das obras e serviços, sejam ou não órgãos beneficiados com o Projeto e/ou seus executores.

Aos Agentes Promotores cabe, ainda, a apresentação ao BNH, do Programa Regional, Estadual e/ou Intermu-

nicipal e dos projetos técnicos relativos a obras e serviços objetos de financiamento.

Os Agentes Financeiros e Promotores devem ser previamente credenciados pelo BNH, na forma regulamentada em Instrução do Diretor.

Além das condições previstas na RC n.º 61/67 e suas alterações e na Resolução aqui focalizada, os empréstimos do BNH aos Agentes Financeiros obedecem às seguintes condições:

a) correção monetária dos saldos devedores, segundo a Instrução n.º 05/66 do BNH, processando-se o reajustamento das prestações de acordo com o Plano B da mesma Instrução;

b) reembolso do principal em prestações trimestrais a partir do término do prazo de carência, calculadas segundo o Sistema Francês de Amortização, a juros máximos de 10% a.a.;

c) prazo máximo de carência de 36 meses para cada empréstimo, não excedendo, porém, 6 meses do término do prazo previsto para a execução das obras e serviços objetos de financiamento;

d) pagamento trimestral dos juros vencidos durante o prazo de carência;

e) prazo máximo de amortização de 216 meses, contado a partir do fim da carência e calculado em função da capacidade de pagamento da (s) comunidade (s) beneficiada (s) com o repasse do empréstimo;

f) taxas estabelecidas na Resolução n.º 107/66 do Conselho de Administração do BNH e prêmios de seguros relativos à operação porventura exigidos;

g) juros moratórios de 1% (um por cento) ao ano, calculados sobre o saldo devedor corrigido na forma da Instrução n.º 05/66 do BNH; e,

h) multa de 10% (dez por cento), calculada sobre o total da dívida e independentemente dos juros previstos na alínea anterior, se o credor tiver de se socorrer das vias judiciais para a cobrança do que lhe fôr devido.

O Agente Financeiro repassará ao Mutuário Final os empréstimos concedidos pelo BNH e pelas demais entidades financeiras, preferencialmente, nas condições re-

cebidas, exceto, se fôr o caso, no que se refere à taxa de juros, que não poderá exceder em mais de 1% (um por cento) ao ano à taxa de juros de cada empréstimo recebido para repasse.

Nos empréstimos do REFINESG será sempre exigida pelo menos uma das seguintes garantias:

- a) hipotecas;
- b) vinculação de impôsto, tarifa ou taxa devida ao Governo ou entidade interessada na operação;
- c) fiança bancária, ou do Governo Estadual ou Municipal;
- d) seguro de crédito; e,
- e) caução ou penhor de Cédulas Hipotecárias ou de Letras Imobiliárias ou ainda de Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Somente poderá ser dispensada a garantia real quando os recursos aplicáveis no Programa não constituírem exigível do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Na hipótese de que trata o subitem 5.3 da RC número 61/67 e suas alterações serão exigidas pelo menos duas das garantias previstas neste item.

Na forma que vier a ser estabelecida, poderá ser concedido adiantamento ou ser constituído em fundo rotativo não superior a 20% (vinte por cento) do valor do empréstimo.

As operações do REFINESG são sempre realizadas de forma a assegurar ao BNH o direito de suspender os desembolsos do empréstimo, se não preferir denunciar o *contrato de empréstimo*, desde que:

- a) o *agente financeiro* haja infringido qualquer uma das disposições da norma em tela ou cláusula do contrato celebrado com o BNH;
- b) o *agente promotor* se torne inadimplente em qualquer obrigação contratual; ou
- c) o *agente financeiro* e/ou o *agente promotor* se recusem a apresentar, a qualquer tempo, dados, informações e elementos que se tornarem necessários, a critério do BNH, e quando por êste forem exigidos.

Os termos de contratos de natureza especial que, por motivo relevante, não obedeçam estritamente às normas aprovadas pelo BNH são submetidos à Diretoria,

devidamente instruídos com parecer do Departamento Jurídico, da Assessoria de Planejamento e Coordenação e, se fôr o caso, de outros órgãos técnicos que, na circunstância, devem ser consultados.

III

QUANTO À MECÂNICA DO SUBPROGRAMA DE ESTÍMULO AO SISTEMA FINANCEIRO DE SANEAMENTO — EFISAN

Organizados e implantados êsses Subprogramas de Financiamento e/ou Refinanciamento, o BNH, considerando que o prazo exigido para essas operações era curto, isto é, de dois anos, o que dificultava sua execução, resolveu criar o Subprograma de Estímulo ao Sistema Financeiro de Saneamento — EFISAN — assim como deliberou consolidar as normas relativas aos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos.

A Resolução da Diretoria sôbre o assunto está expressa na RD n.º 21/69, a qual foi *regulamentada* pela Instrução do Diretor-Supervisor, ID/SFS N.º 01/69.⁸¹

Tendo em vista o aspecto prático desta monografia e considerando o alto interesse na constituição e na ampliação dêsses *fundos*, que contribuem para o aumento do nível de saúde do povo brasileiro, sentimo-nos no dever de consignar os preceitos que marcam a sua mecânica operacional.

Para isso, tomaremos por base a aludida Instrução — ID/SFS N.º 01/69, realizando um trabalho esquemático de interesse prático:

A. *QUANTO AOS OBJETIVOS:*

1. D Subprograma de Estímulo ao Sistema Financeiro do Saneamento — EFISAN, criado pela RD n.º 21/69, tem como principais objetivos:

a) estimular a constituição e ampliação de Fundos de Financiamento para Água e Esgotos — FAE que, pela mobilização de recursos em nível regional, estadual e/ou municipal, sirvam de suporte financeiro permanente à progressiva implantação e melhoria dos siste-

⁸¹ O Diretor-Supervisor do Sistema Financeiro do Saneamento é o Dr. José Roberto A. P. do Rêgo Monteiro.

- mas de águas e/ou esgotos a cargo do Sistema Financeiro do Saneamento (SFS);
- b) acelerar a implementação do Programa de Financiamento para Saneamento — FINANSA e,
 - c) viabilizar e dinamizar a execução do FINANSA nos estados e municípios de baixa renda.

2

O BNH concederá os seguintes estímulos aos programas co-financiados com recursos dos FAE:

- a) preferência na aplicação dos recursos do BNH;
- b) redução de 50% para 25% na contrapartida mínima exigida dos mutuários finais;
- c) limitação a 8% a.a. dos juros cobrados pelo BNH;
- d) reinversão, pelo prazo de 10 anos, de pelo menos 50% dos retornos dos empréstimos do BNH, em contrapartida aos concedidos com recursos do FAE;
- e) pagamento de correção monetária e juros de até 8% a.a. aos depósitos, no BNH, de recursos dos FAE;
- f) empréstimo suplementar, aos municípios de baixa renda, para facilitar a sua participação financeira;
- g) empréstimo suplementar, para constituição e ampliação dos FAE, aos estados de baixa receita *per capita*;
- h) empréstimo suplementar, para compra e estoque de materiais destinados à execução dos programas; e,
- i) outros estímulos que venham a ser aprovados pelo BNH.

2.1. Os estímulos previstos nas alíneas *a*, *b*, *c*, e *d* deste item serão concedidos na forma da regulamentação do Programa de Financiamento para Saneamento — FINANSA, e dos Convênios e Contratos relativos a esse Programa.

2.2. Os estímulos previstos nas alíneas *f*, *g*, *h*, e *i* deste item serão regulamentados através de Resoluções de Diretoria do BNH.

B. QUANTO AOS DEPÓSITOS LIVRES E ESPECIAIS

2.3. As contas dos depósitos, de que trata a alínea *e*, serão abertas sob a rubrica DEPÓSITOS DO SFS em duas classes — LIVRES e ESPECIAIS — segundo a forma de sua movimentação.

2.3.1. Os depósitos renderão juros de até 8% a.a. e correção monetária na forma da Instrução n.º 5/66 do BNH, ambos calculados sobre o valor médio ponderado dos saldos de depósitos no trimestre, usando-se como fator de ponderação o número de dias que cada saldo tiver permanecido constante, e capitalizados no primeiro dia de cada trimestre civil.

2.3.2. Poderão ser recebidos, como DEPÓSITOS LIVRES e sem as restrições previstas no item 3, os recursos que se destinam à implantação e/ou melhoria de sistemas de água e/ou esgotos, inclusive os recursos que constituírem Reserva Técnica dos órgãos Autônomos de Água e/ou Esgotos.

2.3.3. Poderão ser recebidos, em depósito pelo BNH, recursos das seguintes entidades, quando destinados aos fins previstos no RD n.º 21/69;

a) Entidades Financiadoras, Órgãos Gestores e Agentes Depositários dos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos — FAE;

b) Agentes Financeiros e Agentes Promotores credenciados pelo BNH para a execução do Programa de Financiamento para Saneamento — FINANSA;

c) Governos Estaduais e Municipais; e,

d) Órgãos Federais ou Regionais que mantenham convênios e/ou contratos com o BNH para a execução do FINANSA ou constituição dos FAE.

2.3.4. A abertura das contas de DEPÓSITO DO SFS será feita pelo Departamento Financeiro e de Contabilidade, por solicitação da Superintendência do Sistema Financeiro do Saneamento ou do interessado com o visto desta.

2.3.5. O Departamento Financeiro e de Contabilidade será responsável pelo controle e movimentação das contas do DEPÓSITO DO SFS, obediente às normas vigentes e manterá a Superintendência do Sistema Financeiro do Saneamento constantemente informada de qualquer movimentação nessas contas.

3. Os estímulos previstos no item 2 só serão concedidos e mantidos na medida em que haja co-participação efetiva, no financiamento dos programas, de recursos pro-

venientes dos FAE, enquanto constituídos, ampliados e geridos nos termos da RD n.º 21/69, desta Instrução, da regulamentação complementar e do Convênio de Constituição firmado pelo BNH e pelas Entidades Financiadoras.

4. Fica atribuída à Superintendência do Sistema Financeiro do Saneamento, em estreita colaboração com as demais unidades centrais do BNH, a implementação, administração e controle específico do Subprograma de Estimulo ao Sistema Financeiro do Saneamento — EFISAN, assim como a promoção, orientação normativa e controle específico dos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos — FAE.

4.1. A Superintendência do Sistema Financeiro de Saneamento e o Departamento Financeiro e de Contabilidade remeterão à Assessoria de Planejamento e Coordenação os dados que lhes forem solicitados, com a frequência necessária à programação e controle gerais.

C. QUANTO À NATUREZA, CONSTRUÇÃO E INTEGRALIZAÇÃO DOS FUNDOS.

5. FUNDO DE FINANCIAMENTO PARA ÁGUA E ESGOTOS — FAE, de natureza contábil e de caráter rotativo, é o conjunto de recursos destinados pelas Entidades Financiadoras para atender de forma permanente, segundo normas estabelecidas pelo BNH, através de financiamento, a progressiva implantação e melhoria de sistemas de água e esgotos, a cargo do Sistema Financeiro do Saneamento.

5.1. Os FAE — regionais, estaduais ou intermunicipais — constituídos mediante convênios firmados pelo BNH e pelas respectivas Entidades Financiadoras, cujos recursos servirão de contrapartida aos do BNH, nos empréstimos concedidos para a execução do Programa de Financiamento para Saneamento, terão sua constituição, ampliação e gestão reguladas pelos termos da RD n.º 21/69, desta Instrução e da regulamentação complementar.

5.2. O valor do FAE, a ser integralizado, não será inferior à soma do saldo credor resultante de suas aplicações com o saldo da participação prevista para o FAE

em convênios de promessa de financiamento e/ou refinanciamento, sofrendo os referidos saldos correção monetária.

5.2.1. Para efeito deste item, o valor do FAE sofrerá revisão trimestral e os seus recursos serão sempre aplicados com correção monetária, na forma do artigo 1.º da Instrução n.º 5/66, do BNH.

6. A integralização do Fundo de Financiamento para Água e Esgotos — FAE pelas Entidades Financiadoras, ressalvado o disposto no item 14 desta Instrução, será feita parceladamente de tal forma que o saldo dos depósitos nos Agentes Depositários, seja pelo menos, igual ao exigível nos 2 (dois) meses subsequentes.

6.1. Quando a integralização do FAE, direta ou indiretamente, constituir compromisso, total ou parcial, de pessoas jurídicas de direito público, os recursos a serem utilizados poderão ser oriundos:

- a) de seus orçamentos — caso em que deverá haver compromisso de consignação nesses orçamentos, a partir do exercício seguinte ao da assunção do compromisso, dos valores previstos para a integralização do FAE; e/ou
- b) de créditos adicionais; e/ou
- c) de operações de crédito de que sejam mutuários, desde que as obrigações financeiras decorrentes dessas operações não venham a onerar o FAE; e/ou
- d) de receitas extra-orçamentárias.

6.2. Para efeito do que dispõe este item serão computados os compromissos à conta do FAE, previstos nos respectivos cronogramas financeiros das obras financiadas com seus recursos.

7. As Entidades Financiadoras, integrantes do Sistema Financeiro do Saneamento, serão titulares dos direitos e obrigações decorrentes das aplicações do FAE de que participem.

8. As Entidades Financiadoras, de comum acordo com o BNH, elegerão para cada FAE um ou mais bancos como Agentes Depositários e uma entidade especializada como Órgão Gestor.

8.1. O BNH será sempre um dos Agentes Depositários referidos neste item, e como tal, garantirá aos depósitos dos FAE as vantagens previstas na alínea e do item 2.

D. QUANTO AOS GESTORES DOS FUNDOS

9. O Órgão Gestor do FAE será designado pelas Entidades Financiadoras através de ato administrativo próprio, que conterà, necessariamente:

a) a outorga de poderes especiais para, em nome das Entidades Financiadoras, gerir o FAE e, especificamente, para celebrar os contratos de empréstimos dos recursos do FAE, podendo estabelecer e/ou aceitar as normas e/ou condições em que devam ser firmados;

b) a outorga de poderes especiais para, em nome das Entidades Financiadoras, assumir todos os direitos e obrigações compreendidas nas operações referidas na alínea anterior, conferindo-lhe, ainda, os poderes que forem necessários e suficientes para captar e/ou liberar recursos, movimentar contas, receber e dar quitação;

c) as normas gerais a que o mesmo se subordinará, observadas as disposições contidas nas cláusulas do Convênio de Constituição do FAE e na regulamentação do BNH; e,

d) a forma por que se fará a representação do Órgão Gestor, para todos os fins de direito.

9.1. O Convênio de Constituição do FAE deverá conter cláusula por que se designe o Órgão Gestor do FAE, reservando-se as partes, de comum acôrdo, o direito de substituí-lo.

10. Além de gerir com proficiência o FAE, diligenciando para que os seus recursos sejam bem aplicados, providenciando para que os retornos de suas aplicações se efetuem regularmente, promovendo as medidas necessárias à efetiva saúde financeira do FAE, o Órgão Gestor se obrigará a:

a) permitir e facilitar a qualquer tempo, a inspeção e auditoragem pelos representantes do BNH;

b) enviar ao BNH, balancetes no máximo trimestrais, que demonstrem a posição e movimentação do FAE;

c) informar à Superintendência do Sistema Financeiro do Saneamento, até o dia 5 (cinco) de cada mês, o saldo dos depósitos do FAE nos Agentes Depositários, relativo ao último dia do mês anterior, com a comprovação de que o item 6 desta Instrução está sendo cumprido;

d) apresentar ao BNH, de comum acôrdo com o Agente Promotor, modelo financeiro de desenvolvimento do FAE, revisto anualmente, em que se indique:

I. Ingressos prováveis de recursos, destacando-se as parcelas referentes à contribuição das Entidades Financiadoras, os retornos dos contratos já firmados e a previsão dos retornos dos contratos por firmar.

II. provável necessidade de recursos à conta das Entidades Financiadoras, face à previsão de evolução do Programa de Financiamento pelo FAE;

III. análise das condições prováveis de evolução do FAE e, em consequência, determinação das condições ideais de financiamento pelo FAE, com vistas a garantir que êle realmente seja e se mantenha o suporte financeiro necessário à solução do problema de água e esgotos no estado ou região;

e) controlar a evolução real do FAE, confrontando-a com a prevista no modelo a que se refere a alínea anterior, adotando as medidas necessárias à correção das possíveis distorções.

11. O Órgão Gestor, de preferência, deverá ser:

a) entidade incumbida do desenvolvimento do Estado;

b) entidade com atuação no campo econômico-financeiro;

c) entidade bancária;

d) outra entidade a exclusivo critério do BNH.

11.1. O Órgão Gestor não poderá ser Mutuário Final nas operações do FINANSA.

12. Em função dos estudos de viabilidade econômico-financeira serão determinados os juros máximos e os prazos mínimos permissíveis para as operações de financiamento com recursos do FAE de forma a maximizar o seu rendimento socioeconômico.

13. O inadimplemento de qualquer das obrigações pactuadas no Convênio de Constituição de FAE poderá acarretar, a exclusivo juízo do BNH, a rescisão de pleno direito não só dêste, como dos demais convênios e contratos a êle vinculados, direta ou indiretamente com o conseqüente vencimento antecipado das respectivas dívidas.

13.1. O disposto neste item deverá constar explicitamente dos convênios e contratos relativos ao Sistema Financeiro do Saneamento.

E. QUANTO ÀS APLICAÇÕES E SEUS CRITÉRIOS

14. Para efeito de que dispõe o subitem 6.6. da RD n.º 21/69 as aplicações já realizadas em um projeto pelas Entidades Financiadoras poderão ser consideradas como contrapartida desde que, pelo menos: ⁸²

- a) o projeto conste do Programa de Financiamento aprovado no Convênio de Promessa de Financiamento assinado com o BNH, e venha a ser de financiamento por parte dêste;
- b) sejam comprovadas perante o BNH;
- c) o seu valor seja incluído no valor total do projeto a ser financiado;
- d) o seu valor seja considerado como integralizado e contabilizado à conta do FAE e os seus retornos bem como os resultados obtidos, permaneçam integrados no FAE para reaplicação;
- e) os contratos de financiamento que envolvam essa contrapartida, quaisquer que sejam, contenham cláusula específica em que o Mutuário Final confessa a dívida correspondente às aplicações referidas neste item e/ou assuma o compromisso de fazer retornar ao FAE os respectivos valores nas condições pactuadas.

⁸² O subitem 6.6, da RD n.º 21/69, acima referido, prescreve o seguinte:

“6.6. A juízo do BNH, poderão ser considerados como contrapartida, aos financiamentos ou refinanciamentos de projetos de que participe o BNH, os recursos comprovadamente já aplicados no financiamento dêstes projetos pelas entidades financiadoras, inclusive os que se tenham destinado a elaboração de estudos preliminares e projetos técnicos de saneamento, e que se incorporem ao FAE através de seus retornos.

14.1. Até que sejam cumpridas as exigências constantes dêste item ficará retida pelo BNH parcela do empréstimo de valor igual ao da contrapartida sujeita a comprovação.

14.2. A parcela retida será total ou parcialmente liberada na medida da contrapartida realmente comprovada e aceita pelo BNH.

14.3. No prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar da assinatura do contrato, valor igual ao da contrapartida não comprovada ou sujeita a exigências que não tenha sido satisfeitas, será abatido dos totais do empréstimo do BNH e estornado do FAE.

15. A RD 21/69, a presente Instrução e a regulamentação complementar integrarão todos os convênios e/ou contratos relativos ao FINANSA e o não cumprimento de qualquer das suas disposições por parte dos signatários de tais instrumentos constituirá inadimplemento das obrigações pactuadas e poderá, em conseqüência, ocasionar a suspensão dos respectivos desembolsos e/ou a rescisão de pleno direito dos compromissos assumidos com o vencimento antecipado da dívida contraída.

*DESTINAÇÃO PRINCIPAL DOS EMPRÉSTIMOS
PÚBLICOS*

EMPRÉSTIMOS
PÚBLICOS

OBJETIVOS

1. SUPRIMENTO DE DEFICITS
2. CONSOLIDAÇÃO DAS DÍVIDAS FLUTUANTES
3. UNIFICAÇÃO DAS DÍVIDAS CONSOLIDADAS
4. INSTALAÇÃO, AMPLIAÇÃO OU CONSERVAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS
5. CONSTRUÇÃO, RECONSTRUÇÃO OU CONSERVAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS
6. ENCAMPAÇÃO DE EMPRESAS OU CONTRÔLE ACIONÁRIO DE SOCIEDADES.

*DINAMIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS DO ESTADO
ATRAVÉS DO CRÉDITO PÚBLICO*

CRÉDITO
PÚBLICO

CONSTRUÇÃO,
RECONSTRUÇÃO,
OU CONSERVAÇÃO
DE OBRAS
PÚBLICAS

1. HOSPITAIS, POSTOS DE SAÚDE, AMBULATORIOS E CRECHES.
2. CASAS PARA AMPARO DA VELHICE E DOS MENORES ABANDONADOS E ALBERGUES.
3. MERCADOS PÚBLICOS E CENTROS DE DISTRIBUIÇÃO DE MERCADORIAS.
4. ARMAZÉNS E SILOS
5. ASSISTENCIA À COLONIZAÇÃO OFICIAL E PARTICULAR.
6. PONTES, TÚNEIS, METRÔS, ESTRADAS E OBRAS CORRELATAS.
7. CAIS DE ATRACAÇÃO, DE EMBARCAÇÕES E RESPECTIVOS ARMAZÉNS.
8. CAPTAÇÃO D'ÁGUA E PERFURAÇÃO DE POÇOS.
9. CONSTRUÇÃO DE ADUTORAS E DE RESERVATÓRIOS INTERMEDIÁRIOS.
10. TRATAMENTO QUÍMICO D'ÁGUA.
11. CANALIZAÇÃO.
12. INSTALAÇÃO:
 - a) Domiciliar
 - b) Comercial
 - c) Industrial
 - d) Agropecuária
 - e) Pública.
13. RÉDE DE ESGOTOS E SERVIÇOS SIMILARES.
14. PLANOS HABITACIONAIS.
15. FORTALECIMENTO DAS EMPRESAS E SETORES QUE INTERESSAM À SEGURANÇA NACIONAL.

TÍTULO IV

**Do Ressarcimento das Despesas
com Obras Públicas**

Do ressarcimento das despesas com obras públicas

- CAPÍTULO I — Das formas de financiamento e ressarcimento das despesas com obras públicas
- CAPÍTULO II — *Excess condemnation* ou desapropriação por zona
- CAPÍTULO III — Das Desapropriações
- CAPÍTULO IV — *Special Assessment* ou Contribuição de melhoria
- CAPÍTULO V — Pedágio ou Rodágio

Capítulo I

*DAS FORMAS DE FINANCIAMENTO E
RESSARCIMENTO DAS DESPESAS COM
OBRAS PÚBLICAS*

CAPÍTULO I

Formas de financiamento e ressarcimento das despesas com obras públicas

1

Após têrmos procurado esclarecer as principais formas de financiamento, julgamos que se torna necessário focalizar problemas intimamente ligados com os financiamentos de obras públicas, mas que, no nosso entender, merecem destaque, pelas peculiaridades próprias que apresentam, principalmente em face de prismas jurídicos, políticos-sociais e econômico-financeiros.

Na verdade, vislumbramos aspectos inconfundíveis com as *formas de financiamentos nos processos pertinentes ao ressarcimento das despesas com obras públicas*, pelo que fomos levados a considerar êsses aspectos em título diverso, tudo de maneira a bem esclarecer o nosso pensamento.

Não basta aos Podêres Públicos encontrarem os meios para financiar as *obras públicas*, isto é, não é suficiente que êles encontrem no *orçamento*, nos *empréstimos externos e internos* ou na *emissão de papel-moeda*, recursos indispensáveis para a execução dos diversos empreendimentos que objetivam o melhoramento público. Aí se encontram os aspectos imediatos do problema do financiamento; mas é mister que a União, os Estados e os Municípios, no planejarem as obras públicas e na

esquematisação dos respectivos financiamentos, não percam de vista os aspectos mediatos da questão, considerando a necessidade de ressarcir as despesas relativas à execução das obras.

Dentro dêsse ponto de vista, é que procuramos destacar as formas de ressarcimento das despesas com obras públicas, matéria que, com raras exceções, não tem preocupado, suficientemente, os homens públicos; e, por isso mesmo, como já evidenciamos, as obras públicas do Brasil se tornam, invariavelmente, por demais onerosas aos cofres da União, dos Estados e dos Municípios.

Incontestavelmente, apreciando-se e julgando-se grande número de obras públicas que têm sido realizadas, verificamos que o Poder Público Federal, Estadual ou Municipal, prestando inestimáveis benefícios públicos, não tem programado meios para obter o ressarcimento das despesas realizadas.

No entanto, é de se ver que, em quase todos os países onde são planejadas as obras públicas, sempre são vistos, preliminarmente, os processos que devem ser utilizados para aquêles ressarcimentos.

Bilac Pinto,⁸³ por exemplo, faz um estudo sôbre o assunto, analisando a desapropriação por zona, a revenda parcial do imóvel desapropriado, o critério do *Excess Condemnation* e a contribuição de Melhoria, em face dos financiamentos de obras públicas.

2

PRINCÍPIOS ESSENCIAIS QUE DEVEM NORTEAR AS ADMINISTRAÇÕES PARA RESSARCIMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS.

De outro lado, Aristophanes Accioly⁸⁴ mostra-nos que três têm sido os princípios que servem de base ao poder público para realizar melhoramentos dos quais decorre um benefício de ordem privada, a saber:

1.º) O “incremento imerecido” (*unearned increment*), princípio segundo o qual o poder público se apro-

⁸³ *Estudos de Direito Público*. Edição Revista Forense, 1953.

⁸⁴ *Contribuição de Melhoria e Valorização Imobiliária*. Edições Financeiras S.A., 1951.

pria — *por via de um impôsto especial* — de parte ou de todo o *incremento de valor imerecido* observado na fortuna privada do cidadão. Esse impôsto é sempre um percentual *sôbre a valorização do imóvel*, valorização que é precisamente considerada como sendo o *incremento imerecido de fortuna*, seja em decorrência de obra pública, seja em função do próprio *progresso social*. Tem recaído sempre sôbre a propriedade imobiliária e é lançado depois de reconhecida, de verificada a valorização que o imóvel adquiriu sem que o proprietário tenha concorrido para ela, com capital ou com trabalho; por isso se chama essa valorização *unearned increment*, ou seja, *incremento imerecido*. Na classificação das rendas públicas, esse tributo é um *impôsto especial*. É *impôsto* porque é arrecadado *para fins inespecificados*, com provisão de caráter geral das necessidades públicas; é *especial*, porque, diferentemente de outros, êle recai sôbre uma determinada espécie de contribuinte e por determinado (específico) fato. Exemplo nacional: a forma do impôsto de renda sôbre operações imobiliárias urbanas. Para mais detalhes, veja-se Seligman: *The German Tax on Unearned Increment*:

“The *increased value* on which the *tax* was applied was generally interpreted to mean the difference between the last purchase price and the present selling price” — perfeitamente igual à Lei Federal n.º 854”

2.º O do *excess condemnation*, isto é, desapropriação marginal ou desapropriação excessiva. Na apropriação feita segundo esse princípio, o Estado não usa o seu *poder de tributar*, mas o poder de *domínio iminente*. O ganho que o Estado obtém, através desse processo (apropriação pelo Estado de parte da fortuna particular do cidadão) constitui, sem dúvida, uma operação financeira — pois que é feita para o Estado obter meios e nas finanças dêle se refletem os resultados — mas não é processo tributário, como aliás, é evidente. Planejado o melhoramento ou a obra, o Poder Público desapropria área maior do que a necessária, pagando aos proprietários o justo preço contemporâneo à desapropriação. Depois de realizada a obra, ou no curso de sua execução, a Administração vende a área excedente, já então valorizada, por preço maior do que aquêle da desapropriação.

Resulta assim, um lucro que constitui rendimento público. Esse lucro pode ser todo absorvido pelo custeio da obra pública ou pode, dêle, resultar um saldo líquido, conforme o caso.

4.º) O princípio do *special assessment*, como chamam os norte-americanos, ou *betterment tax*, como o denominam os ingleses, ou ainda, a *contribuição de melhoria*, como é conhecida no Brasil. Por esse princípio, a Administração Pública estabelece um tributo que, embora não seja uma taxa no sentido lato ou clássico, ou rigorosamente técnico do vocábulo, tem muito de comum com as taxas cobradas pelo Poder Público. Aqui, como no caso do *unearned increment*, usa o Estado o seu poder de tributar. Mas essa contribuição se destina ao financiamento ou ao custeio de uma determinada obra ou melhoramento, que traga *benefício especial* aos proprietários de imóveis que devem pagá-la, e é dêles cobrada precisamente na proporção do *benefício especial* que a obra traz aos respectivos imóveis.

Diante dessas considerações de ordem preliminar cumpre-nos apreciar, separadamente, os dois últimos tipos expostos por Aristophanes Accioly, na sua substancial monografia.

Capítulo II

*EXCESS CONDEMNATION OU
DESAPROPRIAÇÃO POR ZONA.*

CAPÍTULO II

Excess condemnation ou desapropriação por zona

1

VANTAGENS E DESVANTAGENS DA DESAPROPRIAÇÃO POR ZONA

A desapropriação por zona ou *excess condemnation* tem merecido os mais contraditórios e os mais controvertidos comentários dos que, no Brasil e no exterior, têm realizado estudo de Direito Público.

Para uns a *desapropriação por zona* é processo infalível para o Poder Público, caracterizando-se como operação financeira de alto alcance e fundamentada em princípios de justiça e igualdade.

Para outros, êsses sistema apresenta riscos muito grandes, pelo que não deve ser utilizado como forma de financiamento de obra pública, no que diz respeito ao ressarcimento das despesas efetuadas pela administração federal, estadual ou municipal. Julgam êsses que a desapropriação por zona dá motivos para iniquidade e arbitrariedades.

Não nos filiamos a qualquer uma dessas correntes radicais. É mister compreender o *excess condemnation* ou a desapropriação por zona dentro dos princípios e critérios objetivos e concretos sem perdermos de vista as coordenadas constitucionais e legais, a fim de que possamos chegar a conclusões que se enquadrem em categorias de realidade.

Com efeito, como evidenciou Bilac Pinto⁸⁵ “não devemos perder de vista a experiência de grandes cidades da Europa e da América do Norte que, contra a evidência de planos impecáveis, viram, pela ocorrência de circunstâncias supervenientes, de todo imprevisíveis, as altas cifras das imaginárias estimativas de lucros transformadas em sensíveis prejuízos a onerar os seus orçamentos ordinários”. É adianta: “Roberto Eugene Cushman, que se devotou durante três anos ao estudo da experiência européia e americana sobre o assunto, escreveu longo trabalho, amplamente documentado, no qual consagra um capítulo inteiro às vantagens e aos riscos financeiros da desapropriação por zona” (*Financial gains and risks of excess condemnation*).⁸⁶

Cushman, alinhando os riscos financeiros da desapropriação por zona, chega a considerar cada projeto de *Excess Condemnation*, até certo ponto, uma aventura especulativa. E, nesse mesmo sentido, Bilac Pinto cita a opinião de William Bennett Munro,⁸⁷ que sustenta que a execução de tais projetos, infelizmente, nem sempre é feita da maneira mais conveniente. Ocorrem, com frequência, negociatas nas vendas dos terrenos. Onde, do ponto de vista prático, não convir realçar, exageradamente, as vantagens financeiras do processo de desapropriação por zona. A experiência tem revelado que as cidades americanas, na maioria dos casos, sofrem prejuízos quando empreendem melhoramentos públicos por esse dispendioso processo.” Outrossim, cita as opiniões do Prof. Alfredo G. Buehler,⁸⁸ da Universidade de Vermont, de Philip H. Cormick e Luther Gulick,⁸⁹ e do Prof. Harly Leist Lutz,⁹⁰ tudo no sentido de bem fundamentar a tese que defende.

⁸⁵ ESTUDOS de Direito Público. Edição Revista Forense, 1959, p. 339.

⁸⁶ EXCESS Condenation. In: obra citada de Bilac Pinto, Nova Iorque e Londres, D. Appleton and Company, 1917, p. 190-197.

⁸⁷ MUNRO, William Bennett. *Municipal Administration*. Nova Iorque, The Macmillian Company, 1935, p. 256; e Excess Condemnation. In: *Encyclopaedia of the Social Sciences*. Vol. V, Nova Iorque, 1932, p. 664.

⁸⁸ BUEHLER, Alfredo G. *Public Finance*.

⁸⁹ In: BUCK, A.E. *Municipal Finance*. Nova Iorque, The Macmillian Company, 1937, p. 468.

⁹⁰ PUBLIC Finance. 3.^a ed., p. 311.

No entanto, devemos reconhecer que, se há vantagem em aplicar o critério da *contribuição de melhoria*, em se tratando de obras públicas, não devemos condenar a aplicação da *desapropriação por zona*, sistema que em certos e determinados casos é aconselhável até mesmo pelos que o condenam, como critério geral.

Muito teríamos que desenvolver êste nosso trabalho se tivéssemos que alinhar, particularmente, as vantagens e as desvantagens da *desapropriação por zona* e, fazendo-o, não estaríamos elaborando um trabalho expositivo, mas, sim, de crítica e, demais, não seria lícito transpor para a realidade brasileira várias circunstâncias anotadas em função da realidade européia e norteamericana.

Temos para nós que, em se tratando de obras de urbanização, a desapropriação por zona ainda é, em muitos casos, o critério ideal.

Aliás, para darmos um sentido objetivo a êste capítulo, referente ao *excess condemnation*, desejamos ter considerações sobre o financiamento da Av. Presidente Vargas, considerações essas que permitirão análises outras que bem situarão o objetivo prático dêste trabalho.

2

FINANCIAMENTO DA AVENIDA PRESIDENTE VARGAS

A urbanização é um fenômeno mundial que tem preocupado vivamente os mais conceituados técnicos. É que, no momento atual, não podemos estudar, isoladamente, o *urbanismo* sem têmos em vista, também, o problema das *obras públicas* e a *questão dos serviços de utilidade pública*. E, para levar à frente aquêle estudo, não basta encarar a cidade quanto ao seu crescimento, à sua expansão vertical e horizontal através de plantas topográficas e cadastrais, já que os problemas técnicos envolvem outros múltiplos problemas de ordem econômica, financeira e cultural.

Assim é que Lucas Lopes,⁹¹ em fundamentado trabalho, mostra-nos que “cada cidade entra em contato so-

⁹¹ PLANEJAMENTO de Zonas Metropolitanas, In: *Revista do Serviço Público*, Vol. II, n.º 3, julho de 1952.

cial e econômico com uma determinada região, criando intercâmbio de idéias, de riquezas e relações entre a população urbana e os habitantes dos campos e dos núcleos menores de povoamento. A cidade é o centro cultural, o foco administrativo, o ponto de intercâmbio econômico e pólo de atração para tôda a população da região que lhe é tributária”.

E Anhaia Melo²² assinala que “o grande sonho da humanidade, de uma vida melhor, é perfeitamente realizável; preciso é, porém, que se dê ao urbanismo a oportunidade de o provar”.

E ressalta Harold M. Lewis, Presidente do Instituto Americano de Planejamento:²³ “O Plano-Diretor de uma cidade deve ter por base o conceito geral de que lhe cumpre propiciar um guia e um roteiro para o desenvolvimento de uma comunidade melhor, na qual se viva e trabalhe. Ele deve ver a cidade como um mecanismo dinâmico e não como um mero grupamento estático de ruas e casas; êsse mecanismo só pode funcionar eficientemente se o fluxo diário de gente e material chega a seu destino com um mínimo de esforço e de demora”. E tudo porque, no dizer de Severino Sombra, o princípio dominante é que o planejamento urbano é “a sincronização física de forças econômicas e sociais”.

Neste estudo sobre *financiamento de obras públicas*, e numa tentativa de esboçar trabalho ainda não suficientemente tratado pelos doutos, não poderíamos, pois, ao situar, em relêvo, tipos de *obras públicas* financiadas no Brasil, deixar à margem a abertura da Av. Presidente Vargas, que objetivou, antes de tudo, facultar aos habitantes da então Capital da República, hoje Estado da Guanabara, com “um mínimo de esforço e de demora”, chegar ao seu destino, contribuindo para “a sincronização física de forças econômicas e sociais”. É que a construção da Av. Presidente Vargas não expressa, apenas, uma obra de engenharia. É ela, no nosso entender, o fulcro de grande Plano-Diretor de uma cidade, um

²² PLANEJAMENTO e Govêrno Urbano.

²³ SOMBRA, Severino. Técnica de Planejamento. In: *Revista Brasileira dos Municípios*, set., 1950, p. 642.

ponto de partida para um roteiro que traga o desenvolvimento e a tranquilidade de uma comuna.

Não foi obra planejada de modo isolado, pois a Av. Presidente Vargas constituía, no Plano-Diretor da cidade, uma das realizações projetadas no sistema geral estudado para solucionar problemas de tráfego de superfície. Articular-se-ia com a Av. Diagonal, a ser aberta mediante a demolição do Morro de Santo Antônio, com a Av. Rio Branco e Av. Perimetral, destinada a estabelecer a ligação do Aeroporto Santos Dumont à Praça 15 de Novembro e à Praça Mauá.

Foi, pois, obra de grande vulto, que ultrapassou o padrão comum, quer pelos seus aspectos urbanísticos, quer pelo prisma de obra pública, envolvendo complexas e relevantes questões de ordem técnica, jurídica, legal e financeira, circunstância essa que foi posta em evidência pela *Revista de Informação Municipal*, órgão da Prefeitura de Buenos Aires,⁹⁴ quando apresentou um longo e fundamentado estudo sobre a causa e os efeitos da Av. Presidente Vargas.

O então Prefeito do Distrito Federal, o ilustre patriótico Henrique Dodsworth, para levar à frente êsse vasto empreendimento, convocou uma equipe de profissionais competentes, sob a chefia do saudoso técnico nacional, Engenheiro Edson Passos, Secretário de Viação, e tudo foi planejado: o critério das desapropriações; o sistema dos financiamentos especiais. Aos trabalhos de engenharia, propriamente ditos, precedem vários e múltiplos estudos das questões de direito, as quais ficaram, mais diretamente, a cargo do Procurador-Geral da Prefeitura, o jurista José Sabóia Viriato de Medeiros, o qual, em bem lançado parecer, defendendo a realização daquela obra, que foi posta em risco pela nova lei sobre as desapropriações, teve ocasião de mostrar que “um empreendimento do porte das obras que se projetam na cidade do Rio de Janeiro, exigia, *ad instar* do que ocorreu em 1903, uma legislação especial que, sem deixar ao desamparo o interesse privado, trate de acautelar o interesse superior da coletividade e faculte a execução de obras que redundem em proveito de todos, em benefício não só da cidade como do país.

⁹⁴ REVISTA de Información Municipal, n.º 45-48, de 1944.

Os planos de urbanização que a Prefeitura do então Distrito Federal estava levando a efeito, como assinou, em longo e bem fundamentado artigo, Henrique Dodsworth; compreendiam as áreas atingidas e a revenda dos lotes urbanizados, na forma do Decreto-lei n.º 2.722, de 20 de outubro de 1940.

Posteriormente, isto é, pelo Decreto-lei n.º 3.532, de 21 de agosto de 1941, o Banco do Brasil foi autorizado a *contratar* com a Prefeitura do Distrito Federal apólices da dívida pública federal sob garantia dos títulos denominados “Obrigações Urbanísticas”, as quais, dadas em caução para garantia de empréstimos contraídos, com o fim especial de custear a execução dos planos de urbanização, não poderiam ser transferidas a terceiros.

Esse mesmo Decreto-lei n.º 2.722, de 20 de outubro de 1940, em seu art. 7.º, assim estabeleceu:

“Art. 7.º — O produto dos empréstimos realizados de acôrdo com êste Decreto-lei, será aplicado, exclusivamente, no pagamento das desapropriações e indenizações e no custeio das obras, trabalho e instalações necessários à execução dos planos de urbanização e de obras e melhoramentos complementares.”

Revogado, também, foi o § 3.º do art. 3.º do Decreto-lei n.º 2.722, de 20 de outubro de 1940, que declarava que o total dos empréstimos autorizados pelo Decreto-lei n.º 2.175, de 6 de maio de 1940, e por êste artigo, não poderia exceder a duzentos mil cruzeiros.

Verificamos que, pelo critério legal estabelecido, a “Obrigaçãõ Urbanística” equivalia a uma “letra hipotecária”, cujo valor nominal era igual ao valor venal prefixado para o lote urbanizado, a cujo domínio pleno estava vinculada.

E, como muito bem salienta Henrique Dodsworth,⁹⁵ “como demonstração evidente dos propósitos da administração, de não pretender que o erário público se locupletasse com os lucros decorrentes da operação urbanística que empreendia, a Prefeitura assegurou aos proprietários de imóveis desapropriados nas áreas compreendidas pelos planos de urbanização, a preferência para aquisição das respectivas Obrigações Urbanísticas”.

⁹⁵ JORNAL do Comércio, 31 de maio de 1953, artigo citado.

“A grandiosidade do empreendimento, cuja integral realização importará na completa remodelação da cidade do Rio de Janeiro, exigindo extraordinária energia administrativa para a sua efetivação e, ainda, a circunstância de ser a “Obrigação Urbanística” título de dívida nôvo e fora do comum, tornaram ambos, o plano e seu complemento, a “Obrigação”, sujeitos à incompreensão não só dos leigos, mas até dos técnicos.

E adiante:

“Para ultimar a urbanização, principalmente, na parte relativa à constituição das áreas internas das quadras, tornava-se necessária a incorporação de faixa de terreno de imóveis não desapropriados, pelo que a providência legal aconselhável era a de decretação de medidas, estabelecendo, para os proprietários dos imóveis que se encontravam nas condições referidas, a escolha entre a desapropriação integral do imóvel ou o direito de fazer nova edificação no terreno remanescente, pagando, entretanto, à Prefeitura, “taxa de valorização”. A matéria passou a constituir preocupação da Administração, colocada à frente de dois aspectos decisivos: a valorização enorme, em consequência das obras, dos prédios não desapropriados, com áreas necessárias às obras complementares, e o critério adotado pela Justiça, fixando as desapropriações em valores muito acima dos máximos estabelecidos pelo Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941.”

E finaliza o seu raciocínio mostrando que, depois de ouvir os setores especializados da Prefeitura, a Administração dirigiu consulta a autoridades consagradas ao estudo dessas questões, para habilitar-se a fazer sugestões ao Ministério da Fazenda.

Com efeito, merece destaque o longo parecer emitido, em março de 1943, pelo insigne tratadista de Direito Público, Bilac Pinto, por solicitação do eminente patricio Henrique Dodsworth, tratando de questões pertinentes à desapropriação por zona e à contribuição de melhoria.⁹⁶

⁹⁶ BILAC PINTO. *Estudos de Direito Público*. Ed. Revista Forense, 1954, p. 337-351.

Nesse parecer, o ilustre jurista mostra que “o tipo de financiamento adotado para a abertura da Av. Presidente Vargas foi o de *desapropriação por zona*, para revenda da área marginal”, e que “êsse sistema, que teve, também, o mérito de permitir o reloteamento dos terrenos laterais da nova avenida, merece ser atentamente acompanhado pelos estudiosos de finanças municipais, por isso que nos parece ser a primeira tentativa de grande porte que o Brasil realiza nessa matéria”. E conclui: “A opção por êsse tipo de financiamento, pelo menos no que concerne ao trecho compreendido na zona metropolitana da cidade, parece bem justificada, pois alguns dos pressupostos necessários ao seu êxito foram assegurados”.

O trabalho do jurista Bilac Pinto, amplamente fundamentado, louva o propósito de Henrique Dodsworth, à frente da Prefeitura do então Distrito Federal, no sentido de introduzir uma nova política fiscal para a recuperação da mais-valia, resultante de melhoramentos, a qual terá, além dos seus méritos intrínsecos e alto alcance indireto de, eventualmente, proteger a economia municipal contra riscos, possivelmente decorrentes da desapropriação por zona.

Na verdade, o Prefeito Henrique Dodsworth, inaugurando um sistema de financiamento de obras públicas, ainda não aplicado no Brasil, com os estudos que levou a efeito, desejou assegurar o financiamento dos planos e a recuperação das valorizações dêles decorrentes. Êsses estudos, em última análise, se concretizados, teriam introduzido novos processos fiscais para responder, parcial ou totalmente, às despesas necessárias para a execução das obras públicas, processos êsses que se enquadrariam em princípios de segurança e equidade.

Trabalho de obras fundamentado em questões de ordem técnica, jurídica e financeira, infelizmente não foi levado à frente, em tôda sua plenitude; mas, de qualquer maneira, foi a única obra pública de vulto, realizada pela Prefeitura do então Distrito Federal, que não trouxe ônus ao seu Tesouro.

Não foi considerado, apenas, o aspecto do *financiamento* na construção da Av. Presidente Vargas, mas, principalmente, o problema do *ressarcimento das despesas com as obras públicas*, o que é relevante assinalar-se, nesta oportunidade, quando trazemos esta questão para ilustrar o nosso livro com elementos objetivos e concretos.

3

A DESAPROPRIAÇÃO POR ZONA DEVE SER ENCARADA OBJETIVAMENTE

Adotada que foi a desapropriação por zona, pela Prefeitura do Distrito Federal, verificamos que não se deve condenar, radicalmente, êsse sistema, principalmente em se tratando de planos de urbanização de cidades. O êxito alcançado naquela oportunidade comprova a nossa asserção.

As desapropriações, para reloteamento total ou parcial, podem ser levadas a efeito com sucesso absoluto. E, aliás, a Comissão Oficial que planejou a construção de Brasília, no que diz respeito ao plano de financiamento, adotou êsse critério.

Merecem ser lidas as seguintes palavras dirigidas à imprensa pelo então Secretário de Finanças do Estado de Goiás: "A construção da nova Capital será empreendimento autofinanciável; não custará um cruzeiro aos cofres públicos. A área demarcada para o futuro Distrito Federal é de pouco mais de 5.700 quilômetros quadrados ou 12.000 alqueires goianos. Isto custará cêrca de cem milhões de cruzeiros. Dessa área, apenas 2% serão usados para a urbanização da Capital prôpriamente dita. O restante poderá ser revendido, em pequenas glebas, para chácaras e granjas, condicionando-se o seu uso de acôrdo com o plano geral que será traçado. Só a venda dessas pequenas áreas, fora da zona urbana, daria, no mínimo, dez vêzes mais do que o custo total. Mas, não é só. Sem falar nestes terrenos destinados ao Distrito Federal, tomemos agora 2% reservados à parte urbana. Planejada para 500.000 habitantes, a cidade con-

tará com 100.000 lotes. Vendidos à média de 200 cruzeiros, à prestação, darão 20 milhões de cruzeiros.”

4

AS IDÉIAS DE ODILON BENÉVOLO E AMÉRICO WERNECK SÓBRE O FINANCIAMENTO DA NOVA CAPITAL FEDERAL

A margem do financiamento da construção da nova Capital, o ilustre patricio Américo Werneck Júnior,⁹⁷ de acôrdo com o plano econômico-social do competente técnico Odilon Benévolo, teve ocasião de realizar uma original conferência, criticando o critério estabelecido pela Comissão Oficial, já esboçado linhas atrás e propondo um nôvo critério, o qual, em traços gerais, é o seguinte:

“... tôdas as terras do futuro Distrito Federal, depois de desapropriadas pelo seu justo valor, permaneceriam para sempre como propriedade pública e, em vez de revendidas como no projeto oficial, seriam divididas em lotes para construção ou glebas agrícolas e cedidas em caráter perpétuo a particulares ou entidades privadas sob um nôvo regime de aforamento sem laudêmios, caracterizado pelo fôro móvel, proporcional ao valor do solo que seria apurado periôdicamente. Como complemento lógico do sistema, não haveria impostos locais no futuro Distrito Federal, cujos serviços públicos seriam amplamente custeados pela receita patrimonial, proveniente do aforamento das terras públicas.”

O aforamento público proposto para a futura Capital Federal e concretizado no plano do Engenheiro Odilon Benévolo corresponde a uma transfiguração da velha enfiteuse. Ele preserva o desenvolvimento da propriedade plena em domínio direto e domínio útil, bem como a perpetuidade do contrato, e elimina tudo o que julga errado, inconveniente, de injusto na antiga enfiteuse, substituindo o fôro fixo pelo fôro móvel, abolindo o lau-

⁹⁷ FINANCIAMENTO da Construção da Futura Capital Federal. In: *Revista Brasileira de Municípios*. Conferência realizada no IBGE, patrocinada pelo Instituto de Colonização Nacional, a 23/6/1955.

dêmio e proibindo o exercício do domínio direto por particulares e entidades privadas. Defendendo a tese, o ilustre patricio Américo Werneck Júnior, evidencia o erro das desapropriações para as revendas, através de um exemplo: “É um caso que a maior parte dos habitantes do Rio de Janeiro presenciou, pois ocorreu sob seus olhos nestes últimos trinta anos. Depois de arrasar o Morro do Castelo, a Prefeitura do Distrito Federal urbanizou a esplanada resultante do desmonte e dividiu-a em lotes que foram alienados em hasta pública. O grosso das vendas se fez na base média de 50 cruzeiros por metro quadrado, quantia que hoje, devido à desvalorização da moeda, equivaleria a cêrca de dois mil cruzeiros. E adianta: “Pois bem. As últimas transações sôbre terrenos localizados na Esplanada do Castelo acusam o preço unitário médio de mais de trinta cruzeiros por metro quadrado, isto é, um valor quinze vêzes superior ao valor da primeira venda, efetuada pela Prefeitura. Se em vez de vendidos tivessem sido aforados êsses terrenos, nas bases propostas para a futura Capital, êles não teriam o valor unitário de trinta cruzeiros por metro quadrado, porque a elevada taxa de aforamento de 10%, prevista no Plano, reduziria, consideravelmente, êsse índice. Mas não valeria menos de vinte cruzeiros por metro quadrado. O produto do aforamento seria, assim, de dois cruzeiros por metro quadrado, quantia igual ao preço unitário da primeira venda. Mas haveria esta diferença: a receita proveniente da primeira venda entrou para os cofres públicos uma única vez, ao passo que a receita do aforamento seria recolhida todos os anos e seu valor cresceria sempre, enquanto crescesse a importância da zona”.

Como o aforamento proposto só seria possível depois da realização de algumas obras de urbanização, só seria produtivo depois que a cidade tivesse uma certa população, o ilustre patricio Américo Werneck Júnior considera que o empreendimento deveria ser coberto, inicialmente, pelo crédito público, isto é, pelo lançamento de títulos cujos juros venham a variar de acôrdo com certos índices econômicos expressivos do poder aquisitivo

da moeda, considerando que com um valor de troca constante para o juro haverá um valor de troca substancialmente constante para o próprio título, seja qual fôr o valor da moeda.

Através dessa síntese, que procuramos fixar, temos em vista, apenas, ressaltar mais essa forma de ressarcimento das despesas com obras públicas, no campo dos financiamentos, já que, neste estudo, não cabe o desenvolvimento daquela tese, — revolucionária e discutível sob o aspecto jurídico-fiscal, principalmente quando propõe a abolição de todos os empréstimos locais no Distrito Federal — que implica a análise de teorias econômico-sociais e financeiras.

Capítulo III

DAS DESAPROPRIAÇÕES

CAPÍTULO III

Das desapropriações

1

MOTIVOS DE DESAPROPRIAÇÕES

Nosso trabalho não teria suficiente seguimento se, após tratarmos da *desapropriação por zona*, como operação financeira, não entrássemos na apreciação jurídica das desapropriações, matéria esta fundamental para a perfeita compreensão do problema.

Na verdade, o § 22, do art. 153, da Constituição de 1967, declara que é garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no art. 161.

Eis a íntegra do texto:

“Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....
.....

“§ 22. É assegurado o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no artigo 161, facultando-se ao expropriado aceitar o pagamento em título da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária. Em caso de perigo público iminente, as autoridades competentes poderão usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior.”

Conseqüentemente, a partir de 1967, a Constituição do Brasil fixou mais um motivo para a desapropriação — o interesse social.

E, para esclarecer êsse nôvo tipo de desapropriação, devemos, em seguida, transcrever o art. 161 e parágrafos da nossa atual Carta Magna:

“Art. 161. A União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, resgatáveis no prazo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento até cinquenta por cento do imposto territorial rural, e como pagamento do preço de terras públicas.

“§ 1.º) A lei disporá sobre o volume anual ou periódico das emissões dos títulos, suas características, taxa dos juros, prazo e condições do resgate.”

“§ 2.º) A desapropriação de que trata êste artigo é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias, fixadas em decreto do Poder Executivo, só recaindo sobre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie o acima disposto, conforme fôr estabelecida em lei.”

“§ 3.º) A indenização em títulos somente será feita quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, executadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro”.

“§ 4.º) O Presidente da República poderá delegar as atribuições para a desapropriação de imóveis rurais por

interêsse social, sendo-lhe privativa a declaração de zonas prioritárias.”

“§ 5.º) Os proprietários ficarão isentos dos impostos federais, estaduais e municipais que incidam sôbre a transferência da propriedade sujeita a desapropriação na forma dêste artigo.”

Verifica-se que o instituto da desapropriação, no Direito Brasileiro tem evoluído em grande escala, a partir da vigência do art. 4.º da Emenda Constitucional número 10, de 9 de novembro de 1964, que alterou o parágrafo 16 do art. 141 da Constituição de 1946.

Na verdade, ainda que na nossa Carta Magna a propriedade continue sendo considerada como um direito fundamental, situado na mesma categoria dos direitos relativos à vida, à liberdade e à segurança individual, o certo é que a dinâmica das estruturas econômicas e sociais estabeleceu novas coordenadas fundamentais para o exercício da desapropriação por parte do Estado.

Essas coordenadas hoje representam, irrecusavelmente, limitações específicas do direito de propriedade, nos setores do Direito Constitucional, do Direito Administrativo, do Direito Civil e do Direito Processual.

Nasceram, principalmente depois da Constituição de 1969, novas relações jurídicas entre o *expropriado* e o *expropriante*⁹⁸ mas, foi na esfera rural que o instituto da desapropriação sofreu maiores alterações, notadamente porque os Títulos da Dívida Pública passaram a ter uma função importante no pagamento das desapropriações.

Permitimo-nos relembrar que, de muito longe vimos procurando alterar o sentido das desapropriações, e, por

⁹⁸ Ver sôbre desapropriação do Direito Brasileiro: Constituição do Império de 1824, art. 179, inciso 22; Ato Adicional de 12-8-1834, art. 10, § 3.º; Lei de 9-9-1826; Lei n.º 353 de 12-7-1854; Constituição da República, 24-2-1891, art. 72, § 17; Decreto n.º 4.956, de 9-9-1903; Código Civil, 1917; Constituição de 1934, art. 113, inciso 17; Constituição de 1937, art. 122, n.º IV; Decreto-lei 3.375, de 21-6-51; Constituição de 1946, art. 141, § 16; Emenda Constitucional n.º 10 de 9-11-64; Constituição de 1967 art. 150, § 22 e art. 157, § 1.º; Constituição de 1969, art. 153, § 22 e art. 161 e §§; Lei n.º 4.504 de 30-11-64; Decreto-n.º 55.286, de 24-12-64.

isso, em 1963, no nosso trabalho — *Reforma Constitucional* — assim nos expressamos:

IX. Fixação de critérios para a desapropriação por interesse social, a saber:

- a) Mediante justa indenização em dinheiro, ou
- b) Em Títulos da Dívida Pública, que contenham cláusula de garantia contra eventual desvalorização da moeda;
- c) Os índices de desvalorização seriam estabelecidos pelo Conselho Nacional de Economia, em períodos bienais, no mínimo.

FUNDAMENTAÇÃO

1. A Constituição Federal, no seu artigo 147, declara que o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social, acrescentando que a lei poderá, com observância do disposto no artigo 141, parágrafo 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

2. O parágrafo 16, do artigo 141, por sua vez, prescreve o seguinte:

“§ 16. É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.”

3. Em face dessa inovação estabelecida pela Constituição de 1946, em 1952 o jurista Carlos Medeiros Silva, pronunciou longa conferência, demonstrando que a idéia do interesse social devia prevalecer sobre o individual, pois êste ponto de vista era pacífico entre os doutrinadores.⁹⁹

REFORMA CONSTITUCIONAL

4. Com efeito, o Professor Afonso Arinos de Melo Franco, em aula magna, proferida em 1952, afirmou que o diagnóstico gerai da crise do Direito, nos nossos

⁹⁹ A Desapropriação por Interesse Social In: *Estudos sobre a Constituição Brasileira*. 1954. Conferência Pronunciada na Fundação Getúlio Vargas, 28 de agosto de 1952.

dias, se prendia à inevitável transformação do individualismo em socialismo jurídico e que, dêste modo, cumpria que o Direito moderno colocasse o social antes do humano. E concluiu o referido professor, sustentando que “a superação do individualismo jurídico é uma prova da evolução do Direito.”¹⁰⁰

5. Sôbre a matéria, anteriormente, isto é, em 1951, havíamos tecido várias considerações, de ordem jurídico-filosófica,¹⁰¹ principalmente mostrando o conflito entre a política teórica e a política prática, no campo econômico-social, e sustentando que o Direito Social devia encarar o homem pela sua realidade orgânica, pela sua realidade econômica, pela sua realidade moral, pela sua realidade política e pela sua realidade espiritual, e que, no entanto, aquêle Direito estava sendo expresso por meio de normas fragmentárias, incapazes de resolver o problema do homem.

6. Muitos outros publicistas estudaram o problema, após a promulgação da Constituição de 1946, comprovando a necessidade de serem revistos os princípios estabelecidos na nossa Carta Magna.¹⁰²

7. No momento atual, todos os juristas, economistas e sociólogos reconhecem a conveniência e a fixação de novos critérios para a desapropriação por interesse social, muito embora diverjam, fundamentalmente, quanto ao sentido e o alcance dêesses critérios.

¹⁰⁰ A Crise do Direito e o Direito da Crise. In: *Revista Forense*, vol. 140.

¹⁰¹ REFLEXÕES sôbre a Crise do Direito. Livraria Freitas Bastos, 1951.

¹⁰² SEABRA FAGUNDES, *Da Desapropriação do Direito Brasileiro*. Livraria Freitas Bastos, 1949; *Da Desapropriação no Direito Constitucional Brasileiro*. In: *Revista de Direito Administrativo*, vol. 14; FERREIRA, Waldemar. O Conteúdo Econômico da Constituição de 1946. In: *Revista Forense*, vol. 122; SILVA PEREIRA, Mário da. Direito de Propriedade, sua Evolução Atual no Brasil. In: *Revista de Direito Administrativo*, vol. 29; PEREIRA DA SILVA, Luciano. O Direito de Propriedade na Constituição de 1946. In: *Revista Forense*, vol. 127; ASSIS RIBEIRO, C. J. de. *Financiamento de Obras Públicas*. Edições Financeiras; 1956; HERMES LIMA, SANTIAGO DANTAS, MEDEIROS SILVA, Carlos., BROCHADO DA ROCHA, FRANCISCO & GONÇALVES DE OLIVEIRA, A. *Reforma Constitucional*. Publicação da Imprensa Nacional, 1956.

8. É que todos vêm como fator primordial para a solução dos problemas brasileiros, a necessidade de ser elevado o nível da produtividade agropecuária, diante da crise atual, e ninguém mais se opõe à colocação do homem rural em verdadeiras e humanas condições de vida, pelo que todos os esforços são coordenados para que se verifique a Reforma Agrária, dentro de princípios que realmente consultem os altos interesses do Brasil, como Nação democrática e cristã.

9. A Comissão Especial de Juristas, constituída em março de 1956, ao propor nova redação ao artigo 147 da Constituição, sugeriu o seguinte:

“Art. 147 — O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A União poderá promover a justa distribuição da propriedade e o seu melhor aproveitamento mediante desapropriação por interesse social, segundo os critérios e a forma de indenização que a lei estabelecer.”

10. Em verdade, a coordenada do dispositivo vigente, — exigindo para a desapropriação por interesse social, a indenização prévia e em dinheiro — torna-se um obstáculo intransponível para a efetivação dessa providência.

Em contraposição, a redação proposta pela ilustre Comissão Especial de Juristas é por demais flexível, comportando diferentes soluções para situações diversas, mas deixando ao arbítrio do legislador ordinário a fixação dos critérios para a desapropriação por interesse social, o que, na prática, poderá transformar-se em instrumento operante contra a propriedade privada.

11. O critério proposto pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais é no sentido de que o direito de propriedade seja respeitado, sugerindo-se que o Estado mobilize recursos para atender à prévia indenização mediante o lançamento de títulos públicos com garantia contra a desvalorização da moeda, além de outros possíveis atrativos para os trocadores.

12. Os índices de desvalorização da moeda seriam, como condição de validade, obrigatoriamente os indicados pelo Conselho Nacional de Economia e seriam fixados, no mínimo, em períodos bienais.

13. Sugerindo a adoção desses critérios, esperamos ter colocado o problema da desapropriação por interesse social dentro de coordenadas que facultem uma solução compatível com as instituições democráticas.

Transcrita a matéria acima, queremos deixar claro que o instituto da desapropriação, diante do que consta expressamente do art. 161 e parágrafos da Constituição de 1969, tem uma conexão profunda com o Crédito Público, razão pela qual a sua mecânica operacional depende, em grande parte, do funcionamento do Mercado de Títulos Governamentais.

O alcance do § 1.º do art. 161, por exemplo, que declara que a lei poderá dispor sobre o volume anual ou periódico das emissões dos títulos, suas características, taxa dos juros, prazo e condições do resgate, deve exigir muita reflexão, por parte dos responsáveis pela Dívida Pública.

É que como anota Themístocles Cavalcanti¹⁰³ “a avaliação da propriedade é uma das questões mais importantes do processo. A lei não deixou ao arbítrio técnico dos peritos, sujeitou-a a um critério legal que varia de acordo com a natureza da propriedade.”

¹⁰³ INSTITUIÇÕES de Direito Administrativo Brasileiro, Editora Freitas Bastos, 19, Vol. II, p. 575.

Capítulo IV

SPECIAL ASSESSMENT OU CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

CAPÍTULO IV

Special assessment ou contribuição de melhoria

1

CONCEITO DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

A contribuição de melhoria, como norma constitucional, não vem de muito longe: apareceu com a Carta de 1934, cujo art. 124 prescrevia o seguinte:

“Provada a valorização do imóvel por motivo de obras públicas, a administração que as tiver efetuado poderá cobrar dos beneficiados contribuição de melhoria”.

A matéria, no entanto, não foi devidamente considerada pelo que significa no campo do ressarcimento das despesas com obras públicas; e, assim, a Constituição de 1937 silenciou sobre contribuição de melhoria.

A Constituição de 1946, no entanto, voltou a inserir no seu texto esse instituto, declarando o seguinte:

“Art. 30 — Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar:

I. Contribuição de melhoria, quando se verificar valorização do imóvel em consequência de obras públicas;

II. Taxas;

III. Quaisquer outras rendas que possam provir do exercício de suas atribuições e da utilização de seus bens e serviços.

Parágrafo Único. A contribuição de melhoria não poderá ser exigida em limites superiores à despesa realizada, nem ao acréscimo de valor que da obra decorrer para o imóvel beneficiado”.

Com a Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, a Constituição passou a disciplinar o assunto da seguinte maneira:

“Art. 18. Além dos impostos previstos nesta Constituição, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir:

I.

II. Contribuição de melhoria, arrecadada dos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas, que terá como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

§ 1.º Lei complementar estabelecerá normas gerais de direito tributário, disporá sobre os conflitos de competência nessa matéria entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e regulará as limitações constitucionais do poder de tributar.”

Através dessas coordenadas constitucionais podemos bem compreender o sentido e o alcance do conceito de *contribuição de melhoria*; mas cabe-nos, agora, fazer algumas referências sobre a legislação em vigor pertinente à matéria.

Vigora, dispondo sobre a cobrança da Contribuição de Melhoria, o Decreto-lei n.º 195, de 24 de fevereiro de 1967, cujo artigo 1.º declara que esse instituto tem como fato gerador, o acréscimo do valor do imóvel localizado nas áreas beneficiadas, direta ou indiretamente por obras públicas.

O art. 2.º, desse Decreto-lei, declara os casos em que é devida a Contribuição de Melhoria, em se tratando de valorização de imóveis de propriedade privada, isto é:

I. abertura, alargamento, pavimentação, iluminação, arborização, esgotos fluviais e outros melhoramentos de praças e vias públicas;

II. construção e ampliação de parques, campos de desportos, fontes, túneis e viadutos.

Escreveu então Bilac Pinto¹⁰⁴ que “contribuição de melhoria é o pagamento obrigatório decretado, exclusiva ou concorrentemente, pelo Município, pelo Estado e pela União, em razão da valorização produzida em imóvel do contribuinte, por obra pública, realizada após sua audiência, e cujo montante não pode ultrapassar nem o custo da obra, nem o valor do benefício. E adianta: “a razão imediata da sua adoção foi, provavelmente, a de devassar às nossas administrações uma nova fonte de tributos, com que atender às crescentes necessidades do erário público”.

A Constituição de 1967, no seu artigo 19, dispôs o seguinte sobre a questão em tela:

“Art. 19. Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios arrecadar:

“I.

“II.

“III. Contribuição de melhoria dos proprietários de imóveis valorizados pelas obras públicas que os beneficiaram.

.....

§ 1.º)

§ 2.º)

§ 3.º) A lei fixará os critérios, os limites e a forma de cobrança da contribuição de melhoria a ser exigida sobre cada imóvel, sendo que o total da sua arrecadação não poderá exceder o custo da obra pública que lhe der causa”.

Mostra-nos Pontes de Miranda¹⁰⁵ que “o pensamento do art. 19, III, da Constituição de 1967 é o de 1934, porque o benefício há de ser *anterior*”.

III. Construção ou ampliação de sistemas de trânsito rápido, inclusive tôdas as obras e edificações necessárias ao funcionamento do sistema;

¹⁰⁴ CONTRIBUIÇÃO de Melhoria. Empresa Revista Forense Editora, p. 7.

¹⁰⁵ COMENTÁRIOS à Constituição de 1967. Tomo II, p. 364.

IV. Serviços e obras de abastecimento de água potável, esgotos, instalações de rêsdes elétricas, telefônicas, transportes e comunicações em geral ou de suprimento de gás, funiculares, ascensores e instalações de comodidade pública.

V. Proteção contra sêcas, inundações, erosão, resacas e de saneamento e drenagem em geral, diques, cais, desobstrução de barras, portos e canais, retificação e regularização de cursos d'água e irrigação;

VI. Construção de estradas de ferro e construção, pavimentação e melhoramento de estradas de rodagem;

VII. Construção de aeródromos e aeroportos e seus acessos;

VIII. Aterros e realizações de embelezamento em geral, inclusive desapropriações em desenvolvimento de plano de aspecto paisagístico.

Importante é salientar que a Contribuição de Melhoria a ser exigida pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para fazer face ao custo das obras públicas, é cobrada pela Unidade Administrativa que as realizar, adotando-se como critério o benefício resultante da obra, calculado através de índices cadastrais das respectivas zonas de influência, a serem fixados em regulamentação.

A apuração, dependendo da natureza das obras, faz-se levando em conta a situação do imóvel na zona de influência, sua testada, área, finalidade de exploração econômica e outros elementos a serem considerados, isolada ou conjuntamente.

De outro lado, a determinação da Contribuição de Melhoria faz-se rateando, proporcionalmente, o custo parcial ou total das obras, entre todos os imóveis incluídos nas respectivas zonas de influência. E é sempre cobrada dos proprietários de imóveis do domínio privado, situados nas áreas direta e indiretamente beneficiadas pela obra.

A lei vigente especifica que se reputam feitas pela União as obras executadas pelos Territórios.

O Decreto-lei n.º 195, de 24 de fevereiro de 1967, estabeleceu as seguintes coordenadas para a cobrança da Contribuição de Melhoria, e que não têm sido bem compreendidas e interpretadas:

a) A cobrança da Contribuição de Melhoria terá como limite o custo das obras, computadas as despesas de estudos, projetos, fiscalização, desapropriações, administração, execução e financiamento, inclusive prêmios de reembolso e outras de praxe em financiamento, ou empréstimos e terá a sua expressão monetária atualizada na época do lançamento, mediante aplicação de coeficientes de correção monetária;

b) Serão incluídos nos orçamentos de custo das obras todos os investimentos necessários para que os benefícios, delas decorrentes, sejam integralmente alcançados pelos imóveis situados nas respectivas zonas de influência.

c) A percentagem do custo real a ser cobrada mediante Contribuição de Melhoria será fixada tendo em vista a natureza da obra, os benefícios para os usuários, as atividades econômicas predominantes e o nível de desenvolvimento da região.

d) Para cobrança da Contribuição de Melhoria, a Administração competente deverá publicar EDITAL, contendo, entre outros, os seguintes elementos:

- I. Valor da Contribuição de Melhoria lançada;
- II. Prazo para o seu pagamento, suas prestações e vencimentos;
- III. Prazo para a impugnação;
- IV. Local do pagamento.

e) A Contribuição de Melhoria será paga pelo contribuinte de forma que a sua parcela anual não exceda a 3% (três por cento) do maior valor fiscal do seu imóvel, atualizado à época da cobrança.

Além desses preceitos centrais, o referido diploma estabelece vários princípios de ordem adjetiva relativos à cobrança da Contribuição de Melhoria.

Não causou boa impressão a sistemática do Decreto-lei n.º 195, de 1967, e, por isso, em dezembro de 1967, foi promovido um Simpósio sobre Contribuição de Melhoria, sob o patrocínio do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, do Ministério do Interior, com a Colaboração do Instituto Brasileiro de Administração Municipal — IBAM.

Esse Simpósio acordou em que o Decreto-lei n.º 195, de 1967, longe de constituir a Norma Geral de Direito Financeiro que pretende ser, deve ser considerado tão-somente como lei ordinária federal, aplicável, assim, às obras públicas executadas pelo Governo da União. E, em consequência, chegou à conclusão de que a Lei número 195 fôsse expungida dos dispositivos que a tornavam de observância obrigatória pelos Estados e Municípios, a fim de que houvesse a flexibilidade necessária e indispensável a essa modalidade de tributo, que ou se trata de uma modalidade de tributo sobre a mais-valia ou é simplesmente uma técnica de financiamento de obras públicas. No primeiro caso, terá que ser de complexa e difícil aplicação; no segundo caso assume grande simplicidade e vem ao encontro do desejo dos governos municipais e estaduais que buscam meios para financiar obras e serviços públicos.

Eis uma verdade que deve ser objeto de reflexão por parte da União.

Aqui se nos apresenta, novamente, bem viva, a necessidade de Lei Orgânica do Crédito Público e das Normas Gerais de Direito Financeiro.

2

CORRENTES DOUTRINÁRIAS QUANTO A CARACTERIZAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA.

Existem várias correntes doutrinárias que objetivam caracterizar a *contribuição de melhoria*, as quais devemos mencionar.

A primeira delas, como salienta Themístocles Cavalcanti¹⁰⁶ entende que, sendo a taxa de melhoria uma contraprestação de um benefício recebido, de uma vantagem determinada e especial por um serviço executado, pelo Estado, e que reverte em favor de um particular, constitui, assim, uma taxa que corresponde à valorização de um imóvel, valorização consequente de uma obra pública.

Nesta corrente encontram-se notadamente Plehn,¹⁰⁷ bem assim alguns autores nacionais, como Francisco de

¹⁰⁶ A CONSTITUIÇÃO Comentada. Vol. I, p. 370.

¹⁰⁷ INTRODUCTION to Public Finance. New York, 1920.

Campos,¹⁰⁸ Monteiro de Barros Filho,¹⁰⁹ Pontes de Miranda¹¹⁰ e certos autores italianos.

Os que assim entendem — adianta o mestre — procuram apoiar-se na definição e distribuição das contribuições fiscais, obedecendo a uma divisão bipartida que envolve a dilatação do conceito de taxa.

A outra corrente, encabeçada por Seligman¹¹¹ e seguida entre nós, especialmente, por Bilac Pinto, em sua excelente monografia sobre o assunto,¹¹² considera a *Contribuição de Melhoria* uma modalidade especial de contribuição fiscal, inconfundível com os impostos e taxas, embora tenha afinidade muito grande com essas últimas.

Segundo esta corrente, conclui o grande tratadista de Direito Público, que tem também em outros países seus defensores, notadamente nos Estados Unidos e na Itália, as contribuições fiscais são de três naturezas — impostos, taxas e uma modalidade especial de contribuição,¹¹³ que os americanos denominam de *special assessment* e os ingleses *betterment taxes* e que os italianos classificam de *contribui speciali*.

A *contribuição de melhoria*, portanto, é um tributo *sui generis*, que oferece um matiz próprio e específico: ela não é a contraprestação de um serviço público incorpóreo, mas a *recuperação do enriquecimento ganho por um proprietário em virtude de obra pública concreta no local da situação do prédio*.

Daí a justificação doutrinária do tributo pelo princípio do enriquecimento sem causa, peculiar no Direito Privado. Se o Poder Público, embora agindo no interesse da coletividade, emprega vultosos fundos desta em obras restritas a certo local, melhorando-o tanto que observa elevação do valor dos imóveis, aí situados, com exclusão de outras causas decorrentes da diligência do proprietário, impõe-se que este, por elementar princípio de justiça e de moralidade, restitua parte do benefício originado do dinheiro alheio.

¹⁰⁸ PARECERES. 2.^a série, 1936.

¹⁰⁹ AS TAXAS e os seus Principais Problemas.

¹¹⁰ COMENTÁRIOS à Constituição Federal. 1934, vol. I.

¹¹¹ ESSAI sur l'impôt. 1914.

¹¹² CONTRIBUIÇÃO de Melhoria.

¹¹³ O TESOURO — Principii di Diritto Tributario, p. 557.

Se considerarmos que a Administração Pública, no exercício normal do poder de regulamentação, em regra geral, nas cidades policiadas, só autoriza a abertura de novas vias públicas, se o proprietário ou empresa loteadora dos terrenos introduz, às próprias custas, pavimentação, terraplenagem, arborização, coletores de águas pluviais e de esgotos sanitários, ramais de energia ou de água potável, incorporando o preço dessas acessões e benfeitorias aos das áreas, compreenderemos quanto se locupletam, às expensas de todos os contribuintes, os proprietários de prédios em zonas cuja urbanização vem a ser feita pela autoridade pública. Daí a consequência: se o proprietário não concorreu para as obras públicas dos logradouros onde está situado o seu imóvel e, afinal, o ônus delas veio a recair sobre a Administração, esta poderá indenizar-se, restabelecendo a igualdade entre todos os titulares de terrenos. Outra solução conduziria à iniquidade insuportável de serem uns sobrecarregados do custo de obras, que lhes interessam e também ao público, ao passo que outros, sem o mínimo esforço ou investimento, receberiam o presente de obras idênticas realizadas pelos cofres públicos.

3

IMPÔSTO, TAXA E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA.

Alberto Deodato¹¹⁴ bem esclarece as diferenciações apontadas por essa última corrente, através da seguinte análise:

“A contribuição de melhoria não é uma taxa, nem um impôsto. É um tributo especial. Como tributo que é, tem pontos de contato com o impôsto e com a taxa. Como o impôsto, é um tributo obrigatório. Como o impôsto, origina-se do poder de tributação do Estado. Como o impôsto, o fato preponderante é o interesse público. Afinidades maiores existem entre a contribuição e a taxa. Em ambas há uma vantagem certa para o contribuinte. O característico de individualização e a aparência de divisibilidade fazem com que muitos chamem de taxa à contribuição de melhoria.

¹¹¹ MANUAL de Ciência das Finanças.

As diferenças entre o impôsto e a contribuição de melhoria são profundas. Na contribuição, o benefício especial recebido pelo contribuinte equivale ao pagamento feito. No impôsto, não existe benefício especial para o contribuinte. Este tem destinação universal.

As necessidades que prevê são indivisíveis, porque coletivas. A contribuição é divisível. A generalidade e a uniformidade, princípios básicos do impôsto, não existem na contribuição de melhoria; também não pode existir a bitributação, mal que pode acometer o impôsto.

São diferenças entre contribuição e taxa, segundo Seligman:

a) as contribuições de melhoria não são lançadas senão em razão de melhoramentos locais específicos; as taxas podem ser percebidas por qualquer espécie de serviços;

b) as contribuições de melhoria são pagas uma vez por tôdas; as taxas são pagas periodicamente, por ocasião de cada serviço sucessivo;

c) a taxa é lançada sôbre o indivíduo como tal; a contribuição de melhoria é lançada sôbre o indivíduo como membro de uma classe: a dos proprietários;

d) a contribuição de melhoria está sempre condicionada à valorização de imóvel do contribuinte; a taxa é paga por um serviço que pode aproveitar a outros atributos do indivíduo, sem relação com a propriedade.”

4

ASPECTOS JURÍDICOS E PRÁTICOS DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA.

Pontes de Miranda ¹¹⁵ enumera os seguintes pressupostos essenciais da *contribuição de melhoria* ao comentar o parágrafo único do artigo 30 da Constituição de 1946:

“a) ser para obra pública, que se vai fazer, ou se fêz (Art. 30, I, *verbis*: em consequência de obras públicas);

b) haver benefício para certa área determinada e limitada (só assim se pode saber qual a obra realizada, ou a realizar-se, e quem deve contribuir);

¹¹⁵ COMENTÁRIOS à Constituição de 1967, Tomo II, p. 367.

c) não exceder, somadas as contribuições, o dinheiro despendido pelo Governo, ainda acrescido dos juros legais, se houve adiantamento sem cobrança de obra feita;

d) ser, no máximo, igual ao acréscimo de valor que da obra decorrer para o imóvel beneficiado. O tributo só é cobrável depois da melhoria.

E, fixando-se êsses pressupostos, devemos assinalar que um dos problemas mais difíceis é o do lançamento da *Contribuição de Melhoria*, em face das coordenadas constitucionais.

Não pode a *contribuição de melhoria* ficar à mercê de fórmulas arbitrárias, pois, direta ou indiretamente, o texto constitucional, que determina uma *contribuição de custo*, poderá ser violado.

Nesse sentido, Aristophanes Accioly, teve ocasião de bem focalizar a matéria, defendendo a tese de que a *Contribuição de Melhoria*, sendo uma contribuição de custo, deve ser lançada através de processo técnico.¹¹⁶

¹¹⁶ CONTRIBUIÇÃO de Melhoria e Valorização Imobiliária. Edições Financeiras S.A., 1951, p. 64. Sobre Contribuição de Melhoria, ver também: GOMES DE SOUSA, Rubens. *Compêndio de Legislação Tributária*: Justificação do Anteprojeto de Código Tributário Nacional, 1953.

Capítulo V

PEDAGIO OU RODAGIO

CAPÍTULO V

Pedágio ou rodágio

1

O ilustre e saudoso engenheiro nacional — Saturnino Braga — a quem, nesta oportunidade, rendemos nossas homenagens póstumas, foi, sem dúvida, quem, no Brasil, mais extensa e profundamente discorreu sobre o pedágio, fundamentado em consagrados tratadistas, mostrando os resultados da aplicação dessa taxa na Europa, nos Estados Unidos e no País.

Com efeito, no seu bem elaborado trabalho¹¹⁷ aquêlê brilhante técnico, que deixou renome internacional no campo de engenharia, ressalta os efeitos da instituição dessa taxa sob os seguintes aspectos:

- a) O pedágio comercializa a construção das rodovias;
- b) Transforma o tráfego rodoviário em tráfego ferroviário;
- c) Exige despesas vultosas para a sua instituição, principalmente pelo que pede de fiscalização permanente;
- d) Pode causar, em alguns casos, congestionamento do tráfego; e
- e) Exige um grande volume de tráfego para financiamento vantajoso.

¹¹⁷ A PROPÓSITO do Pedágio. In: *Revista do Serviço Público*. Editado pelo DASP, separata, 1954.

Dada a natureza da monografia de Saturnino Braga, perece-nos de utilidade prática revelar, mais analiticamente, o seu pensamento sôbre a questão de que o pedágio exige grande volume de tráfego para financiamento vantajoso.

Ei-lo:

“Dentre as conseqüências do pedágio já se disse que:

a) A sua instalação exige despesas bem maiores do que as de construção de uma estrada livre;

b) A arrecadação da taxa necessita de uma organização que é dispendiosa, em vista do pessoal necessário, noite e dia, nos postos de acesso.

“A primeira circunstância significa uma maior inversão de capital e a segunda exprime uma despesa extra, além da conservação normal. Tôdas duas conseqüências apontadas devem ser pagas pelo pedágio; a primeira como juros e amortização de um capital e a segunda com uma despesa de custeio. Quer dizer que, além do capital empatado na construção da rodovia, — que os partidários do pedágio generalizado desejam que êle pague — a própria instituição da taxa exige uma receita maior para fazer face a essas despesas extraordinárias. Como a renda é exclusivamente proveniente dos veículos que circulam na estrada, não será difícil prever-se que o volume de tráfego deve ser apreciável, para que se obtenha um resultado financeiro satisfatório.”

Fixando essa idéia, após apresentar estimativas para reforçar, objetivamente, o seu raciocínio, lembra que o Sr. Thomaz J. Evans, Presidente da Comissão de Pedágio da Pennsylvania Turnpike, entusiasmado com os resultados financeiros daquela auto-estrada em 1951, declarou, segundo artigo publicado na revista *Excavating Engineer* que, naquele ano, 7.500.000 veículos pagaram pedágio naquela rodovia.

Ora, tal número corresponde a uma média diária de cerca de 21.000 veículos, acentua Saturnino Braga, e prossegue: “De tôdas as considerações acima feitas, pode-se concluir que o pedágio, para ser financeiramente

vantajoso, exige um volume de tráfego muito superior ao que existe nas principais estradas brasileiras.”

Lendo-se o trabalho do engenheiro Saturnino Braga, tão rico de fundamentação, conhecendo-se, por êle, as opiniões de eminentes tratadistas, que versaram, internacionalmente, sobre as vantagens e as desvantagens do pedágio ou rodágio, chegamos à conclusão de que essa taxa, para ser instituída, requer uma série de cautelas técnicas, legais, administrativas e econômico-financeiras.

3

O art. 20, item II, da Constituição de 1967, de maneira expressa declarava o seguinte:

“Art. 20. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

“I —

“II — estabelecer limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, exceto o pedágio para atender ao custo de vias de transporte”.

Dessa forma era mantida a inovação da Constituição de 1946, assim caracterizada:

“Art. 27 — É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer limitações ao tráfego de qualquer natureza por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de taxas, inclusive pedágio, destinados exclusivamente à indenização das despesas de construção, conservação e melhoramento de estradas”.

O ilustre Professor da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo, Rubens Gomes de Sousa, em um dos seus trabalhos sobre Direito Tributário,¹¹⁸ fazendo referência a essa transcrição inovação trazida pela Carta de 1946, sustenta que “o pedágio pode ser conceituado teoricamente como um tributo que se cobra pela utilização de obras públicas relativas à circulação de veículos ou pessoas, como estradas, pontes, viadutos, etc., e cujo produto se

¹¹⁸ UMA INTRODUÇÃO à Ciência das Finanças e à Política Fiscal. 3.ª edição, Rio, *Revista Forense*, 1964.

destina à cobertura do custo da contribuição de tais obras. Parece-nos — continua — que é uma taxa, porque se cobra unicamente daqueles que se utilizam do serviço prestado pela obra pública. Assim, o entendeu, aliás, o Tribunal de Justiça de São Paulo.¹¹⁹ Essa Decisão não esclarece se o pedágio pode continuar a ser cobrado depois de coberto o custo da construção da estrada: transformar-se-ia, então, numa taxa de conservação, mas esta pode ser cobrada pelo Estado, desde que a estrada seja estadual”.

Themístocles Cavalcanti¹²⁰ ao mostrar que o pedágio consiste em certa contribuição pelo uso da estrada, pelo seu tráfego em veículos, ou mesmo pessoas, e que tem, assim, uma conceituação restrita e só atinge certas manifestações da atividade, afirma que o pedágio “é, entretanto, uma taxa em seu sentido mais perfeito, porque corresponde, rigorosamente, ao uso de serviço, embora não se possa estabelecer relação entre o seu valor e o preço do serviço. Mas — acrescenta — técnica-mente, dentro da conceituação, mesmo a mais restrita, do Direito Financeiro, há de se considerar o pedágio como verdadeira taxa”.

4

Na vigência da Constituição de 1967, o Presidente da República, no uso das atribuições que lhe conferia o § 1.º, do art. 2.º, do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, e tendo em vista o que dispunha o inciso II, do art. 20, da Constituição, baixou o Decreto-lei n.º 791, de 27 de agosto de 1969, instituindo a cobrança do pedágio pelo Governo Federal, declarando que essa taxa seria devida pelos condutores de veículos automotores, que utilizassem vias públicas, integrantes do sistema rodoviário federal.

E adiantava o § 1.º, do art. 1.º, do Decreto-lei número 791, de 1969:

“§ 1.º Poderão ser submetidos ao pedágio:

a) estradas bloqueadas ou rodovias expressas;

¹¹⁹ REVISTA dos Tribunais 180/317 e REVISTA de Direito Administrativo 19/155.

¹²⁰ KOFINO, José. *Constituição Federal Comentada*. Vol. I, p. 339.

b) pontes, viadutos, túneis ou conjunto de obras rodoviárias de grande vulto.

§ 2.º Ficam isentos do pagamento do pedágio os veículos oficiais e aquêles do Corpo Diplomático.

Através das normas desse diploma, “a cobrança de pedágio será precedida da verificação técnico-econômica de viabilidade e rentabilidade” o que põe em relêvo a advertência do ilustre engenheiro Saturnino Braga, e sôbre a qual tratamos no nosso livro *Financiamentos de Obras Públicas*.

Ademais, a lei federal estabeleceu critério de individualização para a fixação das tarifas de pedágio, tendo em vista categorias de veículos, mas a base de cálculo das tarifas de pedágio levará em conta, obrigatoriamente, os seguintes fatores:

a) custo de construção da obra e melhoramentos existentes ou a introduzir para comodidade e segurança dos usuários;

b) custos dos serviços e sôbre-serviços operacionais, administrativos e fiscais;

c) os custos dos transportes rodoviários na região.

Ficou previsto, também, no Decreto-lei n.º 791, de 27 de agosto de 1969, que a União, através do Departamento Nacional de Estrada de Rodagem, poderá constituir e organizar empresa pública para construção ou exploração de rodovia e obra rodoviária federal, mediante cobrança de pedágio.

5

Acontece, porém, que a Constituição de 1969, de acôrdo com a Emenda Constitucional n.º 1, alterou as coordenadas que constam no transcrito art. 20, inciso II, da Carta de 1967, pois, os seus dispositivos correspondentes dizem o seguinte:

“Art. 19 — É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....

I.

II. Estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais.

Como foi deixado claro, o inciso II, do art. 20, da Carta de 1967, fixava a seguinte condicionante —

“... *exceto o pedágio para atender ao custo de vias de transporte.*”

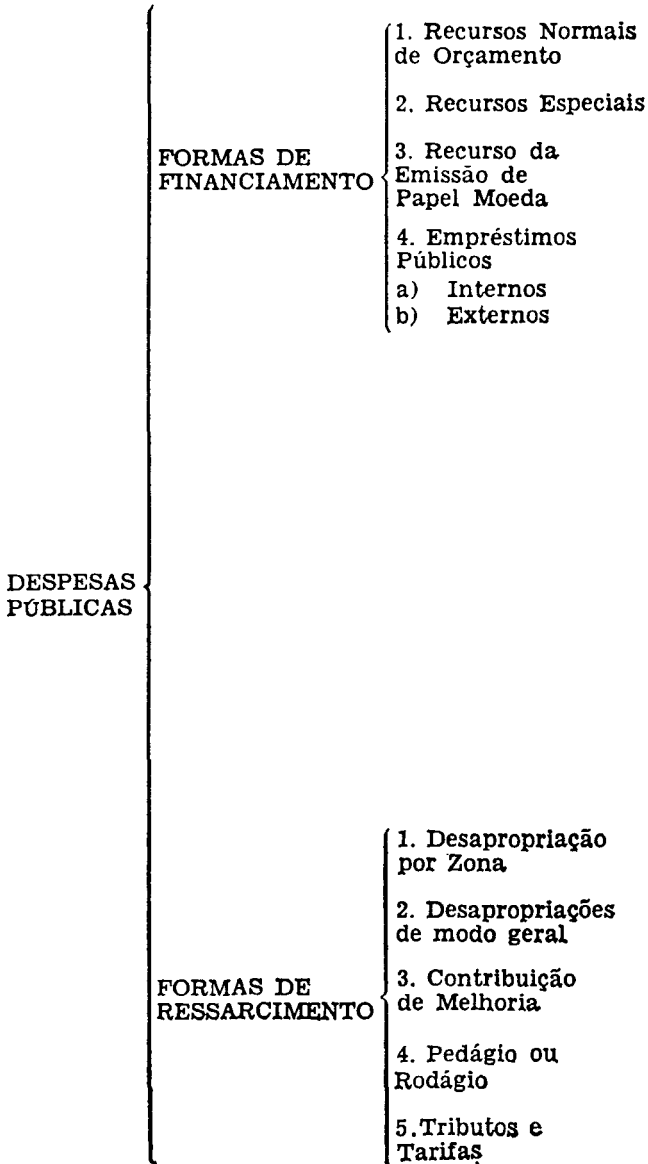
Decorrentemente, pela Emenda Constitucional n.º 1, foi mantida a *regra geral*, quanto à vedação de limitações ao tráfego de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, eliminando-se, contudo, a *exceção* especificamente quanto ao pedágio para atender ao custo de vias de transporte.

Ficou o texto dispondo de modo amplo, sem restrições, o que poderia determinar interpretações prejudiciais ao ressarcimento das despesas públicas, se incorrêssemos no *erro da generalização*, adotando o velho brocardo *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus* ou, então, se deixássemos à margem o *processo sistemático* para acolher a *exegese verbal*.

Confrontando-se a disposição em tela com outras da nossa Carta Magna, conciliando-se palavras e examinando-se o conjunto de textos sobre a mesma matéria, verificamos que não houve o propósito de eliminar-se o instituto do pedágio.

Tudo decorreu de manifesta falta de técnica legislativa.

*FINANCIAMENTO DAS OBRAS PÚBLICAS E
RESSARCIMENTO DE SUAS DESPESAS*



BIBLIOGRAFIA GERAL

- ALMIRO, Afonso. *Normas Gerais de Direito Financeiro*. Mesa Redonda, Rio, Ed. Financeiras S.A., 1953.
- ANDRADE, Olinda de. *Empréstimos Públicos nas Relações Internacionais*. B. Horizonte, 1927.
- ASSIS RIBEIRO, C. J. de. *Análise Jurídica do Crédito Público*. Rio, Ed. Financeiras S.A., 1954.
- Introdução ao Estudo das Estruturas Econômicas Nacionais*. Edições Financeiras, 1960.
- Empréstimos Públicos*. 1968. (Apostilas do IBAM).
- Questões sobre Crédito Municipal. In: *Boletim do CTEF*, n.º III, Rio, 1950.
- Empréstimos Estaduais e Municipais. In: *Boletim do CTEF*, n.º IV, Rio, 1950.
- Financiamento de Obras Públicas*. Rio, Ed. Financeiras, 1956.
- Curso de Direito Financeiro*. Rio, Instituto Brasileiro de Direito Financeiro, 1958.
- Produtividade Agrícola*. Conferência pronunciada no Rotary Club, a 20/1/59.
- Anteprojeto de Lei Orgânica do Crédito Público*, com a respectiva justificação. Publicação do Ministério da Fazenda, com Exposição da Comissão Revisora, 1963.

- Reflexos dos Empréstimos Compulsórios no Mercado Financeiro*. Conferência pronunciada no Instituto de Direito Financeiro, a 6/11/63.
- Justificação do Anteprojeto da Lei Orgânica do Crédito Público, 1962.
- Justificação do Projeto de Lei Complementar ao art. 19, § 4.º, da Constituição de 1967.
- ASSIS RIBEIRO, C. J.** *Leasing — Fator de Produtividade*. Rio, 1970.
- ASSIS RIBEIRO, Paulo. *Produtividade Agrícola*. Conferência Rotary Club, 20-1-59.
- BALBINO, Antônio. *Sobre Valores Imobiliários e Trabalhos Públicos*. Bahia, 1939.
- BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. Rio, Ed. Rev. Forense, 1955.
- Normas Gerais de Direito Financeiro.*
A Tributação e a Imunidade da Dívida Pública.
- BARBALHO, João. *Constituição Federal Brasileira*. Rio
- BARRES, Raymond. *Economie Politique*. Tome I, Paris, 1956.
- BARRO FILHO, Teotônio. *As Taxas e seus Principais Problemas Técnicos*. *Revista dos Tribunais*, S. Paulo.
- BILAC PINTO. *Estudos de Direito Público*. In: *Revista Forense*. 1953.
- BOUÇAS, Valentim. *História da Dívida Pública*. 2.ª ed., Rio, 1950.
- BRAGA, Saturnino. *A Propósito do Pedágio*. In: *Revista do Direito Público*, editado em separata, pelo DASP, 1954.
- CAETANO, Marcelo. *Manual de Direito Administrativo*. Coimbra, 1947.
- CAMPOS, Francisco. *Prescritibilidade de Juros da Dívida Pública*, Parecer.
Pareceres como Consultor-Geral da República.
Evolução de Crédito Público.
- CANINA, Garino. *Corso di Scienza delle Finance*. Turin, 1950.
- CARVALHO PINTO, C.A. *Normas Gerais de Direito Financeiro*. Tese, 1949.

- Sôbre a Emissão de Letras Federais. In: *Correio da Manhã* de 13/12/57.
- CAVALCANTI, Jacob. *História da Dívida Pública Externa*. Rio.
- CAVALCANTI, Themístocles. Princípios Gerais de Direito Financeiro. In: *Problemas e Soluções*. Ano I, números 8 e 9, 1955.
- CHAMOUN, Ebert. Da Retrocessão nas Desapropriações. In: *Revista de Direito Público*, n.º 8, 1969.
- CORDEIRO DA SILVA. *Memórias sôbre o Crédito em Geral*, 1932.
- DALTON, Hugh. *Princípios de Finanças Públicas*. DEJALMA. Buenos Aires, 1948.
- DODSWORTH, Henrique. Parecer sôbre a Lei n.º 2.134, de 1953, que assegura financiamento aos Municípios. Separata.
- DUARTE, José. *Constituição Brasileira de 1946*. Rio.
- DUTRA, Eurico Gaspar. Mensagem ao Congresso Nacional sôbre Dívida Pública, 1948.
- EINANDI, Luigi. *Princípios de Hacienda Pública*. México, 1948.
- ESTELITA, Romero. Uniformização e Consolidação da Dívida Interna. In: *Bol. do Conselho Téc. e Finanças*, n.º 21.
- FIGUEIREDO, João Batista Leopoldo. *A Política Desinflacionária e a Situação do Crédito*. Rio, 1961.
- MIKESSELL, F. *Mecanismos de Ajuda Econômica Externa*. México, Centro de Estudos Monetários, 1964.
- GIUSTI, Ludovico. *I Prestitti Publica — Contratti Al Estero*. Milano.
- GOMES, Orlando. Influência do Direito Público sôbre o Direito Privado. In: *Rev. da Fac. de Direito da Bahia*, vol. XXX, 1955.
- GRAZIANI, Augusto. *Instituzioni de Scienza delle Finanze*. Turin.
- GUDIN, Eugênio. *Princípios de Economia Monetária*. Rio, Editôra Civilização Brasileira S.A.
- O que é Produtividade. In: *Revista Indústria & Produtividade*. Ano I, n.º 4, 1968.

- JÈZE, Gaston. *Le Remboussement des Emprust Publics D'Etat*. Paris, 1925.
- JACOB, Wainer. *Contratos Administrativos*. Buenos Aires, 1949.
- KAFKA, Alexandre. *Uma Filosofia da Dívida Pública Interna (?)*. Rio.
- LAFER, Horácio. *O Crédito e o Sistema Bancário no Brasil*. Rio, 1950.
- LALOUP, Jean. *Hommes et Machines*. Paris, Castunam, 1953.
- LYRA TAVARES, A. *Segurança Nacional*. José Alvaro Editor S.A.
- LYRA FILHO, João. *Aplicação do Direito Financeiro*. Ed. Financeira S.A.
- MACEDO SOARES E SILVA, Edmundo. Discurso de 3/3/69. Reunião de Peritos Internacionais sôbre Indústria.
- MANGABEIRA, João. Parecer sôbre Empréstimos Compulsórios. Rio, 1963.
- MAGALHÃES, Jacy M. Conferência sôbre Produtividade Fac. Ciências Econômicas. GB, 1960.
- MARÇAL, Heitor. O Crédito Público no Brasil. In: *Observador Econômico*. Rio, 1944.
- MARCO, Viti de. *Princípios Fundamentais de Economia Financeira*. Trad. espanhola, Madrid.
- MARTINS DA SILVA, Cristiano. *Direito Público Municipal*. Belo Horizonte, 1952.
- MANSON, M. *Théorie Economique des Finances Publics*. Paris.
- MASCARENHAS DE MORAES, Indefonso. Desapropriação por Utilidade Social. In: *Rev. Direito Administrativo*, vol. 82, 1965.
- MAXIMILIANO, Carlos. Comentários à Constituição Brasileira de 1946, Rio.
Hermenêutica e Aplicação do Direito. 4.^a edição.
- MEDEIROS DA SILVA, Carlos. *Pagamento em Apólices pelo Valor Nominal*.
- MENEZES, Djacir. Aspectos Jurídicos do Empréstimo Público. In: *Revista de Direito Administrativo*, vol. II, 1945.

- MEUNIER, A. Dauphin. *Principes des Sciences Économiques*. Paris.
- MONTGOMERY, John. *Financiamentos Internacionais*. Tradução de Orlando Agueda, 1967.
- MOIDINHO, Alvaro P. Produtividade, sua Importância e seus Baixos Índices no Brasil. In: *Seminário de Produtividade*.
- MONTANO, Salvador. Empréstimos Públicos Provinciales y Municipales. In *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral*. Tomo IV.
- NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*. Rio.
- PAGISTE, Bernard. *Investimentos*. 2.^a edição, Edições Financeiras, S.A.
- PEREIRA DA SILVA, Luciano. Prescrição de Juros de Apólices da Dívida Pública Federal da República.
- PERROUX, Fr. *Cours d'Economie Politique*. Paris.
- PONTES DE MIRANDA. Comentários à Constituição de 1946. Tomo I a VI. Rio.
Comentários à Constituição de 1967 (Art. 8.^o — 33) — Tomo II.
- ROCHA LOMES. Da Cláusula "Rebus Sic Stantibus" nos empréstimos públicos externos. Rio, Sauer, 1936.
- RIO, Pires. *A Moeda Brasileira e seu Perene Caráter Fiduciário*. José Olímpio.
- RODRIGUES, Eduardo Lopes. A. Função do Crédito. In: *Revista do Serviço Público*. — Vol. I, n.^o 1, Rio, 1943.
- SÁ FILHO, F. Natureza Jurídica dos Empréstimos Públicos. In: *Rev. de Dir. Administrativo*, vol. IV, 1946.
- SAMPAIO, Adriano. *Dívida Pública Interna Fundada da União*. Rio.
- SILVA GUIMARÃES, J. *Bases e Diretrizes Financeiras*. Rio, 1960.
- SILVA, Pessoa da. Crédito na Economia Brasileira. In: *Observatório Econômico*.
- SOUSA COSTA, Artur. *Dívida Externa do Brasil*. Rio, 1943.
- SOUSA LEMOS. *Dívida Externa*. Rio, 1946.

- SOUSA, Rubens Gomes de. Normas de Direito Financeiro. *Rev. de Finanças Públicas*. Nov. 53/54.
- STETTINIUS, Jr. Empréstimo e Arrendamento — Comentários à Lei de
- TEGOBORSKI, L. *Des Finances et du Crédit Public*. Paris.
- TROTABAS, LOUIS. *Précis de Science et Legislation Financières*. Paris.
- ULHOA CANTO, Gilberto. *Normas Gerais do Direito Financeiro*. Mesa Redonda. Ed. Financeiras, 1950.
- VALADÃO, Haroldo. Parecer sôbre a Constitucionalidade do Art. 57, letra j, da Lei Orgânica das Caixas Econômicas, como Consultor-Geral da República, 1948.
- VERGUEIRO CÉSAR, Abelardo. *Negócios de Bôlsa*. S. Paulo.
- VERGUEIRO CÉSAR, Abelardo. Empréstimos Monetários e Empréstimos Públicos com a Receita Extraordinária. S. Paulo, 1940.
- VIANA, Arízio. *Normas Gerais de Direito Financeiro*. Mesa Redonda, Rio, Ed. Financeiras.
- WAHRLICH, Hugo. Contribuição de Melhoria. In: *Rev. Administrativa Municipal*, 1968.

PUBLICAÇÕES

1. LEGISLAÇÃO sôbre Capitais Estrangeiros no Brasil. Publicação do Banco Central do Brasil, 1969.
2. OBRIGAÇÕES do Tesouro Nacional — Tipo Reajustável, 1968.
3. COLETÂNEA de Normas Gerais de Administração Financeira, de Contabilidade e Auditoria. Inspeção-Geral de Finanças. 1969.
4. LEGISLAÇÃO sôbre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.
5. LEGISLAÇÃO sôbre o Banco Nacional de Habitação.
6. LEGISLAÇÃO das Caixas Econômicas Federais.
7. RESOLUÇÕES do Conselho Monetário Nacional.
8. CIRCULARES do Banco Central do Brasil.
9. RESOLUÇÕES do Tribunal de Contas da União.
10. RELATÓRIO do Simpósio sôbre Contribuição de Melhoria, patrocinado pelo SERPHAU e IBAM.
11. REVISTA da Administração Municipal — IBAM.
12. REVISTA de Finanças Públicas — Conselho Técnico de Economia e Finanças.

ANEXOS

1. Textos Constitucionais relativos ao Crédito Público.
2. Resolução do Senado Federal n.º 58, de 1968.
3. Resolução n.º 101, do Banco Central do Brasil.
4. Resolução n.º 39, do Banco Central do Brasil.
5. Projeto de Lei n.º 4.011/62, do Conselho de Ministros.
6. Parecer emitido pelo jurista João Mangabeira sobre Empréstimo Compulsório.
7. Parecer emitido pelo Consultor-Geral da República, Prof. Haroldo Teixeira Valadão sobre garantias dos Empréstimos Públicos.
8. Minutas de convênio e contratos sobre financiamentos destinados ao saneamento — água e esgoto.
9. Quadro demonstrativo da desvalorização de títulos antes da reformulação dos preceitos constitucionais e legais.
10. Lei n.º 4.595, de 31-12-1964.
11. Dados Estatísticos.

ANEXO 1

TEXTOS CONSTITUCIONAIS RELATIVOS AO CRÉDITO PÚBLICO:

TRANSCREVER:

Art. 8.º, XVII, letra *a*, *c* e *l*

Art. 13, IV e VII e § 3.º

Art. 15, § 3.º, *a* e *b*

Art. 18, § 3.º

Art. 19, II, § 2.º

Art. 20, I, II e III, § 2.º, II, § 4.º

Art. 42, IV, V e VI

Art. 43, II

Art. 60, I e II e § único

Art. 62, § 1.º, 2.º e 3.º

Art. 67, § único

Art. 69

Art. 70, §§, Art. 71 e 72

Art. 82, IV, V, VI e VII

ANEXO 2

RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL N.º 58, DE 1958

— Proíbe a emissão e o lançamento de Obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios.

SENADO FEDERAL

Faço saber que o Senado Federal aprovou, nos termos do art. 69, § 2.º, da Constituição Federal, e eu, Gilberto Marinho, Presidente, promulgo o seguinte:

RESOLUÇÃO N.º 58, DE 1968

Proíbe, pelo prazo de dois anos, a emissão e o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios.

Art. 1.º É proibida, pelo prazo de dois anos, contado da data de publicação da presente resolução, a emissão

e o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios, diretamente ou através de entidades autárquicas, exceto as que se destinem exclusivamente à realização de operações de crédito para antecipação da receita autorizada do orçamento anual, na forma prevista no art. 69 e seu § 1.º da Constituição Federal, bem como as que se destinarem ao resgate das obrigações em circulação, observado o limite máximo registrado na data da entrada em vigor desta resolução.

§ 1.º Poderão os Estados e Municípios pleitear o levantamento temporário da proibição de que trata este artigo, quando se tratar de títulos especificamente vinculados a financiamento de obras ou serviços reprodutivos, no limite em que o respectivo encargo de juros e amortização possa ser atendido pela renda dos referidos serviços e obras, ou, ainda em caso de excepcional necessidade e urgência, e apresentada, em qualquer hipótese, cabal e minuciosa fundamentação.

§ 2.º A fundamentação técnica da medida excepcional prevista no parágrafo anterior será apresentada ao Conselho Monetário Nacional que a encaminhará por intermédio do Ministro da Fazenda, ao Presidente da República, a fim de que seja submetida à deliberação do Senado Federal.

Art. 2.º A inobservância das disposições da presente resolução sujeitará as autoridades responsáveis, bem como quaisquer intermediários, corretores ou distribuidores, às sanções legais pertinentes, competindo ao Banco Central do Brasil exercer a competente fiscalização, no âmbito dos mercados financeiro e de capitais, na forma prevista na Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965.

Art. 3.º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 23 de outubro de 1968.

GILBERTO MARINHO

Presidente do Senado Federal

ANEXO 3

RESOLUÇÃO N.º 101, DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

Regulamenta Resolução do Senado Federal sob o número 58/68.

BANCO CENTRAL DO BRASIL
SETOR DO BOLETIM E RELATÓRIO

Exemplar para os assinantes

RESOLUÇÃO N.º 101

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964 torna público que o Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada em 7/11/1968, tendo em vista o disposto na Resolução n.º 58, de 23 de outubro de 1968, do Senado Federal, publicada no *Diário Oficial* da União de 29 de outubro de 1968,

RESOLVEU:

- I. Para cumprimento das determinações constantes da Resolução n.º 58, de 23-10-68, do Senado Federal, deverão os Estados e Municípios enviar ao Banco Central do Brasil, no prazo de 15 (quinze) dias, a partir desta data, quadro demonstrativo da posição em 29 de outubro de 1968 das obrigações de qualquer natureza, emitidas diretamente ou por intermédio de entidades autárquicas, discriminando:
 - a) o montante da dívida consolidada;
 - b) o montante das operações realizadas para antecipação da receita autorizada no orçamento anual, assim consideráveis, tão-sòmente, as que se enquadrarem rigorosamente nos limites e prazos de liquidação estabelecidos no artigo 69 da Constituição Federal;
 - c) o montante das obrigações de qualquer outra natureza, inclusive notas promissórias.

Deverão ser indicados, em cada caso, a quantidade e valores unitários dos títulos de cada série; juros e/ou correção monetária e/ou deságio máximo autorizado na colocação, e datas de emissão, colocação e vencimento; assim como a relação percentual entre cada um dos montantes referidos nas alíneas *a*, *b* e *c* supra e o valor global da receita orçada no exercício.

- II. O quadro referido no item anterior deverá ser atualizado mensalmente, com a indicação dos resgates, colocação e emissões ocorridos no período.
- III. Na hipótese prevista nos parágrafos 1.º e 2.º, do artigo 1.º, da mencionada Resolução n.º 58, do Senado Federal, a fundamentação técnica ali exigida deverá ser entregue ao Banco Central do Brasil, para apresentação ao Conselho Monetário Nacional, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias da data prevista para a emissão pretendida em caráter excepcional.
- IV. As Bôlsas de Valores informarão ao Banco Central do Brasil, até o dia 5 de cada mês, o montante, natureza e características (inclusive prazo e rentabilidade) dos títulos estaduais e municipais negociados por seu intermédio no mês anterior.
- V. Comunicação idêntica à referida no item anterior será feita pelos corretores ou distribuidores, relativamente às negociações realizadas por seu intermédio, que não tenham tido registro em Bôlsa.
- VI. Constatando qualquer irregularidade no cumprimento da aludida Resolução n.º 58, do Senado Federal, o Banco Central do Brasil, independentemente da aplicação das sanções legais de sua alçada, quanto à responsabilidade de intermediários, corretores ou distribuidores, comunicará a ocorrência ao Conselho Monetário Nacional, a fim de que este, por intermédio do Ministro da Fazenda, a submeta ao Presidente da República,

com vistas à atuação da União, relativamente ao Estado ou Município responsável, nos termos da Constituição Federal.

Rio de Janeiro, 8 de novembro de 1968

BANCO CENTRAL DO BRASIL

ERNANE GALVÊAS

Presidente

ANEXO 4

RESOLUÇÃO N.º 39, DO BANCO CENTRAL DO BRASIL.

Regulamenta a organização e o funcionamento das Bôlsas de Valôres.

RESOLUÇÃO N.º 39

O BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA DO BRASIL, na forma da deliberação do Conselho Monetário Nacional, em sessão de 15/10/1966, e de acôrdo com os artigos 7.º, 8.º, 9.º e 16, § 3.º, da Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965, e 9.º da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964,

RESOLVE:

baixar o anexo Regulamento, que disciplina a constituição, organização e o funcionamento das Bôlsas de Valôres em todo o País.

RIO DE JANEIRO, 20 de outubro de 1966

BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA DO BRASIL

Denio Nogueira

Presidente

D.O. de 3/11/1966

CAPÍTULO I

Das Bôlsas de Valôres

SEÇÃO I

Características Principais

Art. 1.º — As Bôlsas de Valôres são associações civis, sem finalidades lucrativas, tendo por objeto social:

I — manter local adequado ao encontro de seus Membros e à realização, entre êles, de transações de compra e venda de títulos e valôres mobiliários, em mercado livre e aberto, especialmente organizado e fiscalizado por seus Membros e pelas autoridades monetárias;

II — dotar permanentemente o referido local de tôdas as facilidades necessárias à pronta e eficiente realização e liquidação dessas transações;

III — estabelecer sistemas de negociação que proporcionem continuidade de preços e liquidez ao mercado de títulos e valôres mobiliários;

IV — preservar elevados padrões éticos de negociação e comportamento para seus Membros e para as sociedades emissoras de títulos e valôres mobiliários, fiscalizando seu cumprimento e aplicando penalidades aos Membros e às sociedades emissoras que deixarem de corresponder aos referidos padrões;

V — divulgar as operações nelas realizadas, com rapidez, amplitude e detalhes;

VI — exercer outras atividades que não contrariem êste Regulamento e a legislação vigente, podendo inclusive conceder a seus Membros crédito operacional relacionado com o objeto social ora declarado.

Art. 2.º — As Bôlsas de Valôres dependerão, para o início das operações, de prévio registro no Banco Central e autorização dêste, sob cuja supervisão e fiscalização permanente funcionarão, observados os seguintes requisitos básicos:

I — negociabilidade de seus títulos patrimoniais;

II — número limitado de Membros, periódicamente fixado pelo Conselho Monetário Nacional, ouvida a Bôlsa de Valôres interessada;

III — duração por tempo indeterminado;

IV — ingresso de novos Membros, após a fundação, mediante simples adesão ao estatuto social e aquisição de título patrimonial à Bôlsa de Valores ou a um de seus Membros.

SEÇÃO II

Capital Social

Art. 3.º — O patrimônio social das Bôlsas de Valores será inicialmente formado mediante realização em dinheiro e dividir-se-á em títulos patrimoniais cuja quantidade e valor inicial de venda serão fixados pelo Conselho Monetário Nacional, procedendo-se, ao término de cada exercício social, à atualização do valor do referido patrimônio.

Art. 4.º — A atualização referida no art. 3.º será promovida em função:

I — dos resultados do exercício social, conforme balanço geral correspondente, certificado por auditor independente, registrado no Banco Central;

II — da correção monetária de seu ativo imobilizado, feita de acôrdo com os índices e critérios adotados pelas sociedades anônimas.

Parágrafo único — O valor do patrimônio assim apurado anualmente, dividido pelo número de títulos patrimoniais em poder dos associados, dará o valor nominal do referido título, vigorante nos doze meses subsequentes, valor nominal êsse pelo qual as Bôlsas de Valores deverão vender às sociedades corretoras os títulos patrimoniais necessários à sua admissão.

Art. 5.º — A atualização anual a que se refere o artigo 3.º será submetida, até 10 (dez) dias depois de aprovada pela Assembléia-Geral, ao Banco Central, que terá o prazo de 30 (trinta) dias para aprová-la ou fixá-la em outro valor.

Parágrafo único — A falta de manifestação do Banco Central no prazo previsto neste artigo implicará a aceitação da proposta.

SEÇÃO III

Administração

Art. 6.º — O órgão deliberativo máximo das Bolsas de Valores é a Assembléia-Geral e a gestão de seus negócios sociais far-se-á através do Conselho de Administração e do Superintendente-Geral.

Art. 7.º — Competirá privativamente ao Conselho de Administração:

I — traçar a política geral da Bolsa de Valores e zelar por sua boa execução e pelo funcionamento regular da entidade;

II — escolher o Superintendente-Geral por período de 2 (dois) anos, renovável, e estipular as condições de seu contrato, bem como demiti-lo de acôrdo com os termos ali previstos;

III — submeter à Assembléia-Geral, com seu parecer:

- a) os orçamentos e programas de aplicações de eventuais resultados da Bolsa de Valores, anuais ou plurianuais;
- b) o Relatório e o Balanço Geral relativos a cada exercício vencido;
- c) proposta de atualização do patrimônio social, nos termos do art. 4.º;
- d) o valor nominal do título patrimonial e o seu valor máximo, para eventuais compras pela própria Bolsa de Valores;

IV — fixar anualmente as contribuições periódicas dos Membros da Bolsa de Valores e das sociedades emisoras de títulos e valores mobiliários, bem como os emolumentos a serem cobrados, dêles e de terceiros, pelos serviços e facilidades, decorrentes do cumprimento de suas atribuições funcionais, operacionais, normativas e fiscalizadoras;

V — autorizar, proibir ou suspender a negociação e cotação de quaisquer títulos e valores mobiliários, exceto os da *dívida pública federal*, sem prejuízo do exercício de idênticos poderes pelo Banco Central;

VI — interromper, total ou parcialmente, as atividades da Bôlsa de Valôres em casos de grave emergência, comunicando de imediato a decisão, devidamente fundamentada, ao Banco Central, para sua manifestação;

VII — admitir novos Membros à Bôlsa de Valôres, ou impugnar-lhes a admissão, na forma do Capítulo II, Seção II, dêste Regulamento;

VIII — punir os Membros faltosos, de acôrdo com êste Regulamento e o previsto no Capítulo V da Lei número 4.595, de 31-12-1964, sempre que os fatos justificarem a medida, assegurado ao acusado direito de prévia defesa, exceto quando a proteção aos investidores exija sua imediata suspensão;

IX — criar órgão interno, a fim de registrar, liquidar e compensar operações à vista de responsabilidade de seus Membros, ou contratar a execução dos serviços de liquidação a termo e, facultativamente à vista, com a Caixa de Liquidação a que se refere o Capítulo III, Seção V, dêste Regulamento;

X — aprovar o Regimento Interno da Bôlsa de Valôres;

XI — decidir sôbre os contratos de admissão dos Superintendentes Executivos;

XII — deliberar sôbre os assuntos que o Superintendente-Geral lhe submeter;

XIII — eleger seu Presidente e Vice-Presidente, dentre as pessoas que o compõem, cabendo ao primeiro a representação ativa e passiva da Bôlsa de Valôres e, em especial, contratar o Superintendente-Geral, conforme o inciso II, e no caso do art. 13.

Art. 8.º — O Conselho de Administração deverá reunir-se com a presença, no mínimo, da maioria absoluta de seus Membros, e deliberar com 2/3 (dois têrços) dos presentes.

Art. 9.º — Das decisões do Conselho de Administração, relativas aos incisos IV, V, VII e VIII do artigo 7.º, caberá recurso da parte interessada ao Banco Central, interponível até 5 (cinco) dias úteis após ciência do ato recorrido.

Art. 10 — O Conselho de Administração será constituído de 8 (oito) pessoas, reelegíveis, sendo:

I — seis, titulares ou administradores de firmas ou sociedades corretoras, Membros da Bôlsa de Valôres respectiva, com mandato de 3 (três) anos;

II — um representante das sociedades anônimas de capital aberto, certificadas pelo Banco Central com fundamento no item IV, alínea a, da Resolução n.º 16, de 16-2-1966, e registradas na respectiva Bôlsa de Valôres, eleito anualmente por escolha da Assembléia-Geral em lista triplíce que essas sociedades, em conjunto, apresentarão;

III — O Superintendente-Geral, que terá direito de voto igual aos demais, exceto nas matérias em que fôr interessado.

Art. 11 — Compete privativamente ao Superintendente-Geral:

I — dar execução à política e às determinações do Conselho de Administração, bem como dirigir todos os trabalhos da Bôlsa de Valôres, inclusive o órgão a ser criado de acôrdo com o art. 7.º, inciso IX, e presidir a Caixa de Liquidação;

II — apresentar ao Conselho de Administração;

- a) os orçamentos e programas de aplicação de eventuais resultados da Bôlsa de Valôres, anuais ou plurianuais;
- b) o Relatório e o Balanço Geral relativos a cada exercício vencido;
- c) proposta de atualização do patrimônio social, nos termos do art. 4.º;

III — contratar os Superintendentes-Executivos, determinar-lhes as atribuições e podêres, bem como rescindir os contratos respectivos, que serão prèviamente submetidos à aprovação do Conselho de Administração;

IV — representar a Bôlsa de Valôres, ativa e passivamente, em juízo ou fora dêle, nos termos de mandato especial que lhe será outorgado.

Art. 12 — Constituem direitos e obrigações do Superintendente-Geral:

I — não participar de firma ou sociedade Membro de Bôlsa de Valôres;

II — dedicar tempo integral e exclusivo à Bôlsa à qual esteja vinculado;

III — participar obrigatòriamente, inclusive através de representante que designar, de qualquer grupo de trabalho, comissão ou outra forma associativa de estudo que venha a ser criada pelo Conselho de Administração;

IV — não exercer qualquer cargo administrativo, consultivo, fiscal ou deliberativo, de pessoas jurídicas cujos títulos ou valôres mobiliários sejam negociados ou que operem em Bôlsas de Valôres;

V — escolher e ter sob seu comando direto, nas Bôlsas de Valôres do Rio de Janeiro e São Paulo, equipe imediata de trabalho, composta de Superintendentes-Executivos.

Art. 13 — O Superintendente-Geral será substituído:

I — em caso de impedimento, pelo Superintendente-Executivo que indicar;

II — em caso de vacância do cargo, por um dos Superintendentes-Executivos designado pelo Conselho de Administração, em sessão para êste fim especialmente realizada, e até o limite máximo de 60 (sessenta) dias, findos os quais será obrigatória a contratação de nôvo Superintendente-Geral.

Art. 14 — Antes de entrar no exercício de suas funções, os integrantes do Conselho de Administração, o Superintendente-Geral e os Superintendentes-Executivos terão seus nomes submetidos à aprovação do Banco Central, que apreciará a indicação de acôrdo com os padrões exigidos para a aceitação dos dirigentes de instituições financeiras autorizadas a operar no mercado de capitais.

Parágrafo único — Ficarão sujeitos às penalidades previstas no Capítulo V da Lei n.º 4.595, de 3/12/1964, os integrantes do Conselho de Administração, o Superintendente-Geral e os Superintendentes-Executivos.

SEÇÃO IV

Estatutos Sociais

Art. 15 — Os estatutos sociais das Bólsas de Valores deverão prever a competência para adoção de estrutura administrativa e operacional que permita:

I — evitar e reprimir manipulações de preço e transações fraudulentas;

II — controlar direta ou indiretamente as transações realizadas;

III — fiscalizar o cumprimento de obrigações legais e regulamentares pertinentes às relações da Bólsa de Valores com os seus Membros e com as sociedades anônimas cujos títulos e valores sejam nela negociados;

IV — aprimorar a sistemática da compensação e liquidação das transações;

V — assegurar o pleno atendimento do objeto social das Bólsas de Valores;

VI — manter sistemas de negociações capazes de assegurar continuidade de preços e liquidez ao mercado de títulos e valores mobiliários;

VII — promover a implantação de normas e métodos que dêem plena garantia aos clientes não só pelas importâncias em dinheiro, como também pelos títulos e valores mobiliários entregues aos Membros das Bólsas de Valores.

Art. 16 — Deverão ainda conter os estatutos sociais as regras básicas indispensáveis sobre:

I — eleição e posse dos integrantes do Conselho de Administração;

II — substituição dos integrantes do Conselho de Administração e dos Superintendentes Executivos;

III — requisitos mínimos a serem exigidos dos integrantes do Conselho de Administração;

IV — constituição de mandatários;

V — critérios de remuneração dos Membros eleitos do Conselho de Administração, a serem quantificados pela Assembléia-Geral;

VI — atividade regular do Conselho de Administração;

- VII — perda de mandatos eletivos;
- VIII — competência para o estabelecimento de poderes para transigir e para fixar limites de transferência de encargos e assunção de obrigações, bem como para a prática dos atos decorrentes;
- IX — dissolução da Bólsa de Valóres;
- X — convocação e funcionamento das Assembléias-Gerais, prevista, no mínimo, uma Assembléia anual a realizar-se dentro de 60 (sessenta) dias do término do exercício social;
- XI — aprovação, ou não, de orçamentos e programas de aplicação, Relatórios e Balanços Gerais, e atualização do patrimônio social;
- XII — admissão, retirada voluntária ou compulsória, e desligamento de seus associados.

Art. 17 — O exercício social das Bólsas de Valóres coincidirá com o ano civil, obrigatório o levantamento de balanços semestrais, certificados por auditor independente, registrado no Banco Central.

SEÇÃO V

Registro e Autorização

Art. 18 — Ao requerer ao Banco Central registro e autorização para funcionamento, as Bólsas de Valóres deverão instruir o pedido com os seguintes elementos:

I — ato constitutivo, compreendendo o estatuto social assinado por todos os fundadores;

II — boletim de subscrição, análogo ao adotado para as sociedades anônimas pelo Decreto-lei n.º 2.627, de 26/9/1940;

III — prova da realização do patrimônio social, conforme disposto no art. 3.º;

IV — documentação relativa aos integrantes do Conselho de Administração, comprobatória do preenchimento dos requisitos exigidos neste Regulamento;

V — demonstrativo da necessidade econômica da Bólsa de Valóres, exceto para as existentes, bem como de sua capacidade para cumprir o objetivo social conforme definido no art. 1.º, especialmente quanto ao seu inciso V, e de atendimento ao disposto no art. 15.

Art. 19 — A Bôlsa de Valôres submeterá ao Banco Central, para sua manifestação, o Regimento Interno e alterações posteriores, até 10 (dez) dias depois de aprovados pelo Conselho de Administração.

Art. 20 — Reservar-se-á o Banco Central o direito de:

I — determinar às Bôlsas de Valôres a demissão de pessoas que nelas exerçam funções e que tenham violado disposições legais ou regulamentares pertinentes a essas Entidades;

II — suspender a execução de normas adotadas pelas Bôlsas de Valôres, porém inadequadas ao seu bom funcionamento, e determinar a adoção daquelas que considere necessárias;

III — interromper a aplicação de decisões das Bôlsas de Valôres, no todo ou em parte, especialmente quando se trate de proteger os interesses dos investidores;

IV — suspender ou cancelar o registro e autorização de funcionamento de qualquer Bôlsa de Valôres, desde que a esta tenha sido assinado prazo de defesa não inferior a 30 (trintá) dias, caso apurada grave infração a normas legais ou regulamentares por parte da referida Entidade.

CAPÍTULO II

Dos membros das Bôlsas de Valôres

SEÇÃO I

Definições básicas

Art. 21 — Consideram-se, para os efeitos dêste Regulamento, Membros das Bôlsas de Valôres seus respectivos associados.

Parágrafo-único — Sòmente poderão ser admitidas como Membro das Bôlsas de Valôres as firmas individuais constituídas pelos atuais corretores de fundos públicos e as sociedades corretoras, estas revestidas da forma de sociedade comercial por ações nominativas ou por cotas de responsabilidade limitada.

Art. 22 — Desde que autorizada pelo Banco Central, poderá a sociedade corretora solicitar a uma ou mais Bôlsas de Valôres ingresso na condição de associada, na forma dos arts. 26 e seguintes.

Art. 23 — Para os fins do artigo precedente, a sociedade corretora deverá adquirir título patrimonial da Bôlsa de Valôres em que deseje ingressar, o qual assegurará participação igual em todos e quaisquer direitos ou obrigações que a referida Bôlsa ou seus Membros, em caráter coletivo, tenham ou venham a ter, direta ou indiretamente, em outras organizações.

Art. 24 — Ao mencionado título corresponderá um assento na Bôlsa de Valôres cujo patrimônio íntegro, entendido que nenhum Membro poderá possuir mais de um título de cada Bôlsa de Valôres.

Art. 25 — Os Membros das Bôlsas de Valôres são responsáveis:

I — nas operações à vista, para com seu comitente e para com outros Membros da Bôlsa de Valôres com quem hajam operado:

- a) pela entrega dos títulos e valôres mobiliários vendidos e pelo pagamento dos comprados;
- b) pela legitimidade dos títulos ou valôres mobiliários entregues;
- c) pela autenticidade dos endossos;

II — nas operações a t ermo, por sua liquidação at e o registro dos contratos respectivos no órgão competente.

SE AO II

Admissão

Art. 26 — As B lsas de Val res assegurarão às sociedades corretoras, registradas no Banco Central, o direito de se tornarem seus Membros, desde que cumprido o disposto neste Regulamento e satisfeitas as exigências de seu estatuto social.

Parágrafo  nico — As B lsas de Val res venderão às sociedades corretoras o título patrimonial necessário  

sua admissão como Membro, caso o permita a limitação prevista no art. 2.º, inciso II.

Art. 27 — As Bôlsas de Valôres poderão, nos casos em que tiverem fundadas objeções à admissão de determinada sociedade corretora, comunicar os motivos ao Banco Central, que decidirá no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, ouvida previamente a interessada.

Art. 28 — Os pedidos de admissão às Bôlsas de Valôres serão instruídos pelas sociedades corretoras, no mínimo com os seguintes elementos:

I — prova de registro no Banco Central;

II — cópia autenticada do balancete do mês imediatamente anterior e do Balanço Geral do último exercício, demonstrando que atende ao disposto nos artigos 40 e 41, exceto quando se tratar de firma nova;

III — documento de compromisso de compra de título patrimonial da Bôlsa de Valôres;

IV — cópia autenticada do ato constitutivo, se firma nova, ou do estatuto social arquivado no órgão competente e da ata da Assembléia-Geral de eleição da Diretoria em exercício;

V — qualificação e *curriculum vitae* nos últimos 5 (cinco) anos de seus Diretores ou administradores, bem como de seus representantes nas salas de negociação, com indicação das entidades a que tenham estado associados;

VI — dados sôbre a sede e dependência, se houver:

- a) enderêço
- b) nome do gerente
- c) número de vendedores
- d) número de outros empregados
- e) atividade principal
- f) indicação da Bôlsa de Valôres da qual a sede ou dependência sejam associadas;

VII — dados sôbre os trabalhos de pesquisa da sociedade corretora:

- a) número de empregados com tempo integral;
- b) número de empregados com tempo parcial;
- c) nome e *curriculum vitae* do supervisor.

VIII — nomes e endereços de tôdas as pessoas ou grupos de pessoas que tenham 10% (dez por cento) ou mais de seu capital votante.

Art. 29 — A sociedade corretora não poderá tornar-se Membro da Bôlsa de Valôres se qualquer de seus Diretores, administradores ou representantes nas salas de negociação:

I — tiver sido condenado, no decurso dos últimos 10 (dez) anos, por crime contra o patrimônio, a fé-pública e a administração pública, ou pela prática de jogos legalmente proibidos;

II — tiver sido declarado, nos últimos 5 (cinco) anos, falido, concordatário, ou condenado em concurso de credores ou, ainda, no mesmo período, tenha tido título de dívida líquida devidamente protestado;

III — não estiver reabilitado, em caso de ter falido há mais de 5 (cinco) anos.

Art. 30 — A denominação e a sede da sociedade corretora que pretenda tornar-se Membro da Bôlsa de Valôres, bem como os nomes de seus Diretores e administradores, serão afixados em lugar público, no interior do prédio da Bôlsa de Valôres, durante 10 (dez) dias, período em que qualquer dos demais Membros poderá, por escrito e fundamentadamente, opor-se à sua admissão.

Art. 31 — Nos 10 (dez) dias subseqüentes ao término do período estipulado no artigo anterior, o Conselho de Administração da Bôlsa de Valôres decidirá sôbre o pedido de admissão, cabendo à sociedade corretora, no caso de recusa, recorrer no prazo de 10 (dez) dias ao Banco Central, que deliberará, dentro de 60 (sessenta) dias, ouvida prèviamente a Bôlsa de Valôres interessada.

Art. 32 — A deliberação do Banco Central, no caso dos arts. 27 e 31, quando favorável à sociedade corretora, suprirá, para todos os efeitos, a decisão do Conselho de Administração da Bôlsa de Valôres.

Art. 33 — Decidida sua admissão, a sociedade corretora disporá do prazo de 30 (trinta) dias para formalizar a compra de título patrimonial da Bôlsa de Valôres, após o que, e automaticamente, entrará no pleno gôzo dos direitos de associado daquela Bôlsa.

Art. 34 — O título patrimonial garantirá privilegiadamente os débitos dos Membros para com as Bólsas de Valôres e a boa liquidação das operações ali realizadas, observado o seguinte:

I — antes de iniciar suas operações, os Membros cautionarão em favor da Bólsa de Valôres o respectivo título patrimonial, para garantia de liquidações e débitos, ficando esta autorizada a vendê-lo em leilão;

II — verificada a mora, a Bólsa de Valôres leiloará o título patrimonial e o resultado apurado, deduzidos os débitos existentes e despesas decorrentes da cobrança e execução, será pôsto à disposição de quem de direito;

III — incorrerá em mora o Membro que não pagar seus débitos na época devida ou não liquidar qualquer operação no prazo regulamentar.

Art. 35 — Aos Membros das Bólsas de Valôres que se estabelecerem com dependências, caberá promover o registro de cada uma na Bólsa a que se subordinar, obedecidas as exigências em cada caso estatuídas, sendo obrigatório o registro das dependências localizadas na mesma praça em uma única Bólsa, que fornecerá certidão de registro às demais, quando solicitado.

Parágrafo único — É vedado o registro de uma mesma dependência em mais de uma Bólsa.

Art. 36 — Em relação a cada dependência instalada, os Membros das Bólsas de Valôres deverão fornecer, às entidades a que se filiarem, os dados mencionados no art. 28, inciso VI, bem como a certidão prevista no art. 35.

Art. 37 — As pessoas físicas que, antes de 14 de julho de 1965, não exerciam as funções de corretor de fundos públicos ou de seu preposto e que não contem, na data da publicação dêste Regulamento, no mínimo 2 (dois) anos de atividade ligada ao mercado de ações, não poderão, depois de 1.º de julho de 1967, representar os Membros das Bólsas de Valôres nas salas de negociação ou perante o público, a menos que tenham obtido plena aprovação em exame de matérias concernentes a títulos e valôres mobiliários e à respectiva legislação e regulamentação, a ser promovido pela Bólsa de Valôres em que devam atuar, sob a supervisão do Banco Central.

Parágrafo único — Essa exigência prevalecerá a partir de 180 (cento e oitenta) dias da expedição de circular do Banco Central disciplinadora da matéria.

Art. 38 — A firma individual ou a sociedade corretora terá, como capital mínimo, montante igual a uma vez e meia o valor nominal dos títulos patrimoniais que adquirir.

Art. 39 — Os Membros das Bôlsas de Valôres terão o prazo de um ano para ajustar o valor de seu capital, sempre que seja alterado, nos termos do art. 4.º, o valor nominal do título patrimonial das entidades a que estejam filiados.

Parágrafo único — Serão suspensas as atividades do Membro da Bôlsa que não atualizar o valor de seu capital no prazo acima e cancelado o registro caso não o faça no prazo adicional de 90 (noventa) dias.

Art. 40 — Para o exercício de suas operações normais de intermediação nos negócios de títulos e valôres mobiliários, os Membros das Bôlsas deverão observar os seguintes requisitos:

I — o passivo exigível à vista, obrigações liquidáveis em prazo não superior a 10 (dez) dias não poderá ser superior ao ativo disponível e realizável em igual prazo;

II — o ativo imobilizado não poderá ser superior ao passivo não exigível;

III — o passivo exigível a prazo superior a 10 (dez) dias não poderá ser superior a 3 (três) vezes o não exigível.

Art. 41 — Para o cálculo das relações previstas no artigo precedente, fica estabelecido que:

I — no ativo disponível e realizável não serão computados:

- a) propriedades imobiliárias;
- b) móveis e utensílios;
- c) despesas diferidas;
- d) títulos patrimoniais de Bôlsas de Valôres;
- e) títulos e valôres mobiliários sem mercado imediato; e
- f) contas de compensação;

II — no ativo imobilizado serão incluídos os títulos patrimoniais de Bôlsas de Valôres;

III — o passivo exigível incluirá tôdas as responsabilidades da firma individual ou sociedade corretora, mesmo aquelas não relacionadas com o seu objeto social específico, excluídas, entretanto:

- a) as contas de compensação;
- b) as vendas, nas operações de lançamento público (*underwriting*), já realizadas ou contratadas para liquidação em data anterior à do vencimento da obrigação.

Art. 42 — Os associados das Bôlsas de Valôres, sujeitos a permanente fiscalização do Banco Central e do Conselho de Administração da respectiva Bôlsa, deverão levantar balancetes mensais para contrôle dos referidos órgãos e, em especial, para verificação do disposto nos arts. 15, inciso VII, 40 e 41 dêste Regulamento.

Art. 43 — O Membro de Bôlsa de Valôres que, em qualquer momento, deixar de atender às exigências dêste Regulamento ou realizar operações que coloquem em risco sua capacidade para liquidá-las será imediatamente por ela suspenso, até que cumpra aquela exigência ou elimine o risco em causa.

Art. 44 — Da suspensão aplicada pela Bôlsa de Valôres, na forma do artigo precedente, caberá ao associado punido recurso ao Banco Central até 5 (cinco) dias úteis após ciência da penalidade.

SEÇÃO III

Fundo de Garantia

Art. 45 — As Bôlsas de Valôres manterão um Fundo de Garantia com a finalidade exclusiva de assegurar aos clientes de seus associados, até o limite do referido Fundo, a reposição de títulos e valôres mobiliários negociados em Bôlsas e a devolução de diferenças de preços decorrentes da dano culposo ou de infiel execução de ordens aceitas para cumprimento em Bôlsas, de responsabilidade caracterizada no art. 25, ou ainda de uso inade-

quado de importâncias recebidas para compra ou decorrentes da venda de títulos e valores mobiliários.

Art. 46 — As devoluções e reposições citadas no artigo anterior serão efetuadas pelo Fundo de Garantia da Bolsa de Valores em que se encontrar registrada a sede ou dependência da firma ou sociedade corretora que receber a ordem do cliente.

Art. 47 — O Fundo de Garantia será contabilizado isoladamente de outros fundos, reservas, bens ou provisões da Bolsa de Valores, e constituído de:

I — 25% (vinte e cinco por cento) das importâncias pagas às Bolsas pela aquisição dos títulos patrimoniais de sua emissão;

II — taxa, a ser cobrada dos associados das Bolsas, independentemente de quaisquer outras que existam ou venham a existir, e equivalente a 1% (um por cento) das corretagens por êles recebidas, taxa essa que poderá ser elevada, em caráter permanente ou temporário, por decisão do Conselho de Administração da Bolsa de Valores, aprovada pelo Banco Central.

Art. 48 — No mínimo 50% (cinquenta por cento) do Fundo de Garantia será investido em títulos de renda fixa, com ou sem correção monetária, e o restante em ações de sociedades anônimas de capital aberto, com registro no Banco Central, respeitados os critérios de diversificação adotados para Fundos de Investimentos.

Art. 49 — Os rendimentos e o produto da correção monetária decorrentes das aplicações do Fundo de Garantia a êle se incorporarão automaticamente.

Art. 50. — O Fundo de Garantia será dirigido por Comissão Especial constituída pelo Superintendente-Geral e dois integrantes do Conselho de Administração da Bolsa de Valores, por êsse órgão designados anualmente.

Art. 51 — O cliente que pleitear a reposição de valores e o reembolso de perdas com base no art. 45 deverá formular pedido, devidamente fundamentado, à Comis-

são Especial, até 6 (seis) meses após a verificação do fato gerador de sua pretensão, comprovando:

I — que a ordem foi dada a Membro da Bôlsa de Valôres pleiteanda;

II — que anteriormente se dirigira ao Membro da Bôlsa responsável, dispensada esta formalidade em caso de falência ou concordata.

Art. 52 — A Comissão Especial, depois de ouvir o Membro da Bôlsa de Valôres responsável, manifestar-se-á sôbre a matéria e a encaminhará ao Conselho de Administração para sua deliberação nos 15 (quinze) dias subseqüentes.

Parágrafo único — A decisão do Conselho de Administração, se contrária, será obrigatòriamente submetida ao Banco Central.

Art. 53 — Se a deliberação do Conselho de Administração fôr favorável ao pleiteante ou, se contrária, o Banco Central a reformar, a Bôlsa imediatamente reporá os valôres reclamados ou providenciará o reembolso das perdas a que tiver direito, devendo o Membro da Bôlsa responsável recolher ao Fundo de Garantia as quantias correspondentes, nas condições estabelecidas pelo Conselho de Administração.

Parágrafo único — Ficará suspenso de suas funções o Membro da Bôlsa que deixar de atender às condições estipuladas pelo Conselho de Administração.

Art. 54 — As Bôlsas de Valôres manterão, permanentemente, seguro específico por conta do Fundo de Garantia para assegurar a reposição das importâncias pagas.

Art. 55 — Semestralmente, a Comissão Especial relatará ao Conselho de Administração, e êste ao Banco Central, a movimentação do Fundo de Garantia, demonstrando, discriminadamente, receitas, aplicações e pagamentos, bem como a posição exata do seguro estipulado no artigo precedente.

Art. 56 — As contribuições para o Fundo de Garantia, salvo a hipótese de dissolução da Bôlsa, não poderão ser devolvidas aos seus associados.

CAPÍTULO III

DAS OPERAÇÕES

SEÇÃO I

Títulos e Valores Mobiliários

Art. 57 — Nas Bôlsas de Valores serão negociados os títulos e valores mobiliários de emissão ou co-responsabilidade:

I — de pessoas jurídicas de direito público;

II — de pessoas jurídicas de direito privado, registradas no Banco Central.

Art. 58 — Serão também negociáveis, nas Bôlsas de Valores, direitos à subscrição e opção referentes a ações e debêntures, desde que oriundos de títulos capituláveis no artigo precedente.

Art. 59 — É permitida a negociação, fora das Bôlsas de Valores, de títulos e valores mobiliários, nas seguintes hipóteses:

I — quando emitidos por pessoas jurídicas de direito privado e não admitidos à negociação em Bôlsas, de acôrdo com os artigos 19, inciso II, e 20 da Lei número 4.728, de 14 de julho de 1965;

II — quando transacionados fora da cidade em que esteja localizada a Bôlsa onde o título ou valor mobiliário seja negociado, mesmo sem atingir os índices previstos no item IV, alínea a, da Resolução n.º 16, de 16 de fevereiro de 1966, do Banco Central, e desde que o cliente não resida naquela cidade, ressalvados todavia os casos do art. 60;

III — quando registrados no Banco Central, na forma do artigo 21 da Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965, durante o período de vigência do contrato de lançamento (*underwriting*) e do fundo de sustentação;

IV — quando relativos a transações privadas, assim caracterizadas as não capituláveis no artigo 16 da Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965.

Art. 60 — As Bôlsas de Valôres poderão impedir, em determinada região, o exercício das exceções previstas no art. 59, inciso II, sempre que:

I — disponham de sistema de comunicações adequado à região, de modo que as ordens de compra ou venda de títulos e valôres mobiliários venham a ser rapidamente transmitidas a seus Membros e que êstes, por sua vez, venham a retransmitir, também rapidamente, as informações vinculadas a tais negociações e providenciem a respectiva liquidação;

II — permitam às sociedades corretoras estabelecidas na região a utilização do mencionado sistema de comunicações, mediante remuneração;

III — apresentem ao Banco Central, prèviamente, descrição dêsse sistema de comunicações, indicando as regiões alcançadas e a tabela de remuneração a ser cobrada das sociedades corretoras ali estabelecidas, entendido que, se até 30 (trinta) dias após a entrega de tais elementos ao Banco, não fizer êste objeções ao estabelecimento do referido sistema de comunicações, ficará automaticamente proibida nessa região a transação, fora de Bôlsa, de qualquer título ou valor mobiliário nela admitido à negociação.

Art. 61 — As sociedades distribuidoras poderão realizar transações para seus clientes com os títulos e valôres mobiliários referidos nos arts. 57 e 58, de acôrdo com contratos específicos de distribuição, nos têrmos do art. 88, desde que executados em Bôlsa de Valôres.

Art. 62 — Sòmente serão realizados, nos salões de negociação das Bôlsas de Valôres ou em local apropriado, leilões de ações em mora, cotas de associações, títulos de clubes e outros valôres mobiliários, nacionais e estrangeiros, quando expressamente autorizados pelo respectivo Conselho de Administração, ou ainda, leilões de divisas, quando solicitado pelo Banco Central.

Art. 63 — A admissão à cotação de título ou valor mobiliário será feita mediante requerimento à Bôlsa de Valôres, fundamentado com:

I — prova do registro no Banco Central, de acôrdo com a legislação e regulamentação vigentes;

II — *fac-simile* do título e das assinaturas autorizadas;

III — indicação do mandatário para a prática dos atos relativos à transferência de títulos nominativos ou endossáveis, quando houver;

IV — outras informações e documentos que a Bôlsa solicite.

Art. 64 — O Conselho de Administração da Bôlsa de Valores poderá negar a admissão à cotação de títulos e valores mobiliários que não ofereçam condições de registro de operações constantes e efetivas, bem como suspender a negociação de títulos e valores mobiliários de sociedades que:

I — veiculem ou permitam a circulação de notícias tendenciosas ou de informações inverídicas sôbre o valor de seus títulos e valores mobiliários ou sôbre sua situação financeira;

II — contribuam direta ou indiretamente para manipulações ilegítimas no mercado ou para operações pouco recomendáveis;

III — deixem de pagar as contribuições devidas.

Art. 65 — Da decisão que negar a admissão ou suspender a cotação e negociação de que trata o artigo precedente, caberá recurso dentro de 5 (cinco) dias para o Banco Central, que deverá manifestar-se no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

SEÇÃO II

Operações em geral

Art. 66 — Aos Membros das Bôlsas de Valores compete:

I — operar com exclusividade em Bôlsa de Valores, à vista e a têrmo, com títulos e valores mobiliários de negociação autorizada;

II — comprar, vender e distribuir títulos e valores mobiliários, por conta própria ou de terceiros;

III — formar e gerir, como líder ou participante, consórcios para lançamentos públicos (*underwriting*) bem como para compra ou revenda de títulos e valores

mobiliários, e ainda encarregar-se de sua distribuição e colocação no mercado de capitais;

IV — encarregar-se da administração de carteiras de valores e da custódia de títulos e valores mobiliários;

V — incumbir-se da transferência e da autenticação de endossos, de desdobramento de cautelas, de recebimento e pagamento de resgates, juros ou dividendos de títulos e valores mobiliários;

VI — encarregar-se da subscrição de títulos e valores mobiliários, prestar serviços técnicos nesse sentido e exercer funções de agente fiduciário por ordem de terceiros;

VII — operar em contas-correntes com seus acionistas, não movimentáveis por cheque, administrar recursos de terceiros destinados a operações mobiliárias e financiar a liquidação das operações realizadas por conta de seus comitentes;

VIII — promover o lançamento de títulos e valores mobiliários, públicos e particulares;

IX — instituir, organizar e administrar fundos mútuos de investimento sob a forma de condomínio aberto, destinados a coletar e a aplicar numerário em títulos e valores mobiliários;

X — organizar fundos de investimento, sob a forma de sociedade anônima de capital autorizado, para aplicação em títulos e valores mobiliários, bem como encarregar-se de sua colocação.

Art. 67 — Para as operações indicadas nos incisos IX e X do artigo precedente, será necessário que o Membro da Bolsa de Valores tenha o capital social mínimo, realizado, de Cr\$ 150.000,00 (cento e cinquenta milhões de cruzeiros), limite este periodicamente revisto pelo Conselho Monetário Nacional.

Art. 68 — São operações à vista as de liquidação até 5 (cinco) dias.

Parágrafo único — Não havendo estipulação em contrário, a liquidação se fará dentro de 2 (dois) dias úteis, contados da data da operação.

Art. 69 — Consideram-se a termo as operações cujas liquidações se processem após 5 (cinco) dias de seu fechamento e os atos a elas referentes somente terão validade nas praças onde existir Caixa de Liquidação.

Parágrafo único — Os atos referentes às operações a termo deverão ser lavrados em formulários próprios e registrados na Caixa de Liquidação.

Art. 70 — O depósito inicial de garantia, a ser feito pelo operador nas operações a termo, não poderá ser inferior a 20% (vinte por cento) do valor da transação, mínimo que o Conselho Monetário Nacional reverá sempre que julgar conveniente.

SEÇÃO III

Execução das Operações em Geral

Art. 71 — As ordens de compra e venda serão registradas em formulário próprio, imediatamente após seu recebimento pelos Membros das Bolsas de Valores, para fins de contróle cronológico e perfeita identificação das operações realizadas.

Parágrafo único — Dentro de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação dêste Regulamento, o registro cronológico passará a ser feito mecânicamente.

Art. 72 — As ordens de compra e venda, executadas ou não, serão conservadas pelos Membros das Bolsas de Valores que as receberem durante o prazo mínimo de 1 (um) ano.

Parágrafo único — As ordens canceladas, por iniciativa do ordenante ou por erro material de elaboração, deverão ser igualmente arquivadas.

Art. 73 — O formulário a que se refere o artigo 71 deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I — caracterização e localização do estabelecimento;
II — identidade do ordenante, por nome ou número;
III — identificação do título ou do valor mobiliário a negociar;

IV — natureza da operação, se de compra ou venda, e se realizada à vista ou a termo;

V — número de títulos e valores mobiliários a serem adquiridos ou vendidos;

VI — limite de preço e outras instruções especiais, entendido que, sem aquela ressalva, a ordem será considerada para preço do mercado;

VII — prazo de validade da ordem;

VIII — praça onde deve ser executada a ordem.

Art. 74 — Os Membros da Bôlsa de Valôres deverão manter, em seus arquivos, básicamente, as seguintes informações relativas a cada cliente:

I — nome e enderêço;

II — idade;

III — estado civil;

IV — referências creditícias;

V — ocupação profissional.

Art. 75 — Das informações a que se refere o art. 73 deverão constar, ainda, quaisquer atributos ou características de que resulte diferença no preço, cotação, tipo ou na taxa de rendimento.

Art. 76 — Quando expressamente autorizados por escrito, os Membros da Bôlsa de Valôres poderão executar as ordens recebidas, a seu exclusivo critério.

Art. 77 — Nas 24 (vinte e quatro) horas subseqüentes à transação ordenada, o Membro da Bôlsa de Valôres a que realizou deverá remeter ao ordenante, ou manter em estabelecimento à disposição dêste, a respectiva confirmação, da qual constará:

I — data da execução;

II — nome do título;

III — conta pela qual foi executada;

IV — número de títulos ou outras unidades;

V — natureza da operação, se de compra ou venda, se realizada à vista ou a têrmo, e se agiu como corretor ou por conta própria;

VI — preço;

VII — valor da corretagem;

VIII — outras despesas, quando houver;

IX — praça onde foi executada a ordem.

Art. 78 — A confirmação das operações referidas no art. 76 será acompanhada de relação discriminando resumidamente as operações que, na mesma data e com relação ao mesmo título ou valor mobiliário, aquêle Membro da Bôlsa de Valôres houver realizado, por conta própria, de seus diretores, cônjuges e respectivos filhos menores, ou de seus empregados.

Art. 79 — A execução das ordens de negociação pelo Membro da Bôlsa de Valôres deverá obedecer às seguintes prioridades, sucessivamente:

I — ordem a preço de mercado, entendido que ordem a preço limitado torna-se automaticamente de mercado quando de execução possível;

II — ordens a preço limitado, por ordem de preço;

III — quando o preço fôr igual, ou quando duas ou mais ordens a preço de mercado forem recebidas, pela seriação cronológica do recebimento;

IV — quando duas ou mais dessas ordens forem recebidas simultaneamente, pela maior;

Parágrafo único — Considera-se satisfeita a prioridade quando houver rateio proporcional no atendimento das ordens de aquisição ou venda, caso não tenha sido possível atendê-las na sua totalidade e desde que adotado tal critério exclusiva e permanentemente.

Art. 80 — A ordem do cliente preferirá sempre as ordens da própria firma ou sociedades corretora, de seus diretores, cônjuges e respectivos filhos menores, ou de seus empregados.

Art. 81 — As ordens, uma vez registradas, importam em autorização ao Membro da Bôlsa de Valôres para operar em nome e por conta do comitente, de quem poderá exigir as garantias que julgar convenientes.

Art. 82 — Serão exigidos dos Membros das Bôlsas de Valôres, dentro de 90 (noventa) dias, os mesmos livros ou processos legalmente admitidos para as emprêsas comerciais, atendidos os seguintes requisitos mínimos:

I — no “Razão” ou processo legalmente admitido constarão as contas que individualizarem para cada ordenante as operações liquidadas e as em processamento;

II — em substituição aos livros “Protocolo” e “Manual” será utilizado “Livro Diário Copiador de Operações”, com fôlhas numeradas e rubricadas na Bôlsa de Valôres, e no qual deverão ser copiadas ou reproduzidas, cronologicamente, tôdas as operações realizadas;

III — as operações executadas por conta própria da firma ou sociedade corretora, de seus diretores, cônjuges

e respectivos filhos menores, ou de seus empregados, deverão ser copiadas com destaque que revele essa circunstância;

IV — os lançamentos no “Livro Diário Copiador de Operações” deverão ser completados antes do início da sessão da Bôlsa de Valôres do segundo dia imediato ao em que as operações foram executadas;

V — sempre que os Membros das Bôlsas de Valôres receberem antecipadamente de seus ordenantes importâncias correspondentes ao valor estimativo de suas ordens, ou que retiverem em seu poder, por qualquer circunstância, importâncias relativas ao produto de operações de venda de títulos ou valôres mobiliários, deverão adotar sistema de contrôle que permita apurar diariamente o valor global das contas credoras e devedoras correspondentes.

Art. 83 — Excluem-se do disposto no artigo precedente as operações com letra de câmbio, desde que efetuadas fora das Bôlsas de Valôres.

Art. 84 — A Tabela de Corretagens, que deverá ser adotada pelos Membros das Bôlsas de Valôres a partir de 90 (noventa) dias da publicação dêste Regulamento, é a seguinte:

I — para títulos e valôres mobiliários de renda variável, com base no valor venal total das operações executadas num mesmo dia:

	Cr\$	Cr\$		Cr\$
1 — até	1.999.999	— — 2,5%	mínimo 5.000
2 — de	2.000.000	a	4.999.999 — 2,5%	mínimo 5.000
3 — de	5.000.000	a	14.000.000 — 1,5%	mínimo 100.000
4 — de	15.000.000	a	29.999.999 — 1,0%	mínimo 225.000
5 — de	30.000.000	—	ou mais — 0,5%	mínimo 300.000

II — para títulos e valôres mobiliários de renda fixa, com base no valor venal total das operações executadas num mesmo dia:

	Cr\$	Cr\$		Cr\$
1 — até	4.999.999	— — 1,0 %	mínimo 5.000
2 — de	5.000.000	a	9.999.999 — 0,75%	mínimo 50.000
3 — de	10.000.000	—	ou mais — 0,5 %	mínimo 75.000

III — para títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, com base no valor nominal:

	Cr\$	Cr\$		Cr\$
1 — até	4.999.999	— 0,75% mínimo	5.000
2 — de	5.000.000	a 19.999.999	— 0,5 % mínimo	37.000
3 — de	20.000.000	— ou mais	— 0,25% mínimo	100.000

Art. 85 — Os Membros das Bôlsas de Valôres não poderão cobrar corretagem ou qualquer outra comissão pela compra, em Bôlsa, de títulos e valôres mobiliários em fase de subscrição ou lançamento público (*underwriting*), salvo nas operações realizadas para fundo de sustentação ou de mercado aberto, casos em que reverterá à entidade encarregada de tais operações a corretagem referida no artigo 86, deduzida de 1/2% sôbre o valor da compra executada.

Art. 86 — O Membro da Bôlsa de Valôres, vendedor de títulos e valôres mobiliários em fase de subscrição ou lançamento público (*underwriting*), pagará ao Membro da Bôlsa de Valôres, comprador, a corretagem que fôr abonada ao colocador do título ou valor mobiliário.

§ 1.º — Consideram-se títulos e valôres mobiliários em fase de subscrição ou lançamento público (*underwriting*) aquêles oferecidos à subscrição do público ou a êste distribuídos, mediante contrato registrado no Banco Central, e que tenham sido subscritos ou postos em circulação, no máximo, 90 (noventa) dias antes de sua negociação em Bôlsa.

§ 2.º — Os Membros da Bôlsa de Valôres e as instituições financeiras que contratarem a distribuição, bem como as entidades que oferecerem à subscrição pública títulos e valôres mobiliários, deverão comunicar às Bôlsas as datas de início e encerramento de cada emissão e, ainda, o valor da corretagem abonada ao colocador.

Art. 87 — Os valôres expressos em cruzeiros nos incisos I, II e III do art. 84 serão periôdicamente reajustados pelo Banco Central.

Art. 88 — É expressamente vedada a devolução parcial ou total de comissões devidas, exceto quando houver contrato de distribuição devidamente registrado na Bôlsa, entre o Membro da Bôlsa de Valôres e outras insti-

tuições financeiras do sistema de distribuição de títulos e valores mobiliários, caso em que se admitirá a devolução de até 50% (cinquenta por cento).

SEÇÃO IV

Manipulação de Preços

Art. 89 — Ressalvado o previsto no artigo 90, será considerada manipulação fraudulenta de preços a publicação ou divulgação de matéria relativa a títulos e valores mobiliários, seu mercado, cotação e perspectivas, ou sobre a respectiva sociedade emitente, cujo autor ou veiculador:

I — receba ou tenha a receber qualquer pagamento, exceto dividendos, da mencionada sociedade, dos administradores ou de sócios dela, ou ainda dos distribuidores dos títulos e valores mobiliários;

II — seja direta ou indiretamente ligado à sociedade, como diretor, conselheiro, empregado, prestador de serviços ou acionista que influa em seu controle.

Art. 90 — Não se aplica o disposto no artigo precedente quando:

I — o pagamento ou o vínculo, se houver, seja claramente manifestado no corpo da matéria publicada ou divulgada;

II — se trate de propaganda não relativa ao mercado de capitais ou de anúncios determinados em lei ou regulamento;

III — a matéria publicada tenha sido fornecida pelas Bolsas de Valores.

Art. 91 — O Banco Central determinará a sustação das operações de:

I — compra e venda fora da Bolsa de Valores, mesmo nos casos permitidos pelo art. 59, de título e valor mobiliário admitido à cotação, sem que fornecido pelo vendedor ao comprador, por escrito, o preço médio atingido no último pregão da Bolsa onde seja mais negociado;

II — venda de ações sem os cupons referentes a benefícios ainda não distribuídos, salvo se por escrito justificado ao cliente;

III — compra de ações com benefícios vencidos, salvo prévia declaração escrita do cliente de que nesses termos a realizou e aceita.

Art. 92 — Deverão permanecer nos arquivos da pessoa jurídica que efetuou a transação, à disposição das Bôlsas de Valôres e do Banco Central, cópias das declarações por escrito a que se refere o artigo precedente.

Art. 93 — Aos Membros das Bôlsas de Valôres, bem como às demais instituições financeiras que operem no mercado de capitais, é vedado:

I — distribuir títulos ou valôres mobiliários de sociedades privadas não registradas no Banco Central, ou títulos cuja venda tenha sido suspensa ou por êste proibida;

II — divulgar informações falsas, manifestamente tendenciosas ou imprecisas, a fim de incrementar a venda ou influir no curso dos títulos ou valôres mobiliários;

III — consorciar-se, com a finalidade de influir no curso de títulos ou valôres mobiliários, provocando oscilações artificiais de seu preço;

IV — praticar manipulação ou fraude destinada a criar condições artificiais de demanda, oferta ou de preço de títulos ou valôres mobiliários negociados em Bôlsa, ou distribuídos no mercado de capitais;

V — utilizar práticas comerciais não equitativas.

SEÇÃO V

Das Caixas de Liquidação

Art. 94 — As Caixas de Liquidação constituir-se-ão sob a forma de sociedades anônimas, com o capital subscrito de no mínimo Cr\$ 50.000.000 (cinquenta milhões de cruzeiros), integralizado em moeda corrente e representado por ações nominativas.

Art. 95 — As Bôlsas de Valôres deterão pelo menos 66% (sessenta e seis por cento) do capital social votante das respectivas Caixas de Liquidação, cabendo a cada um dos associados da Bôlsa subscrever e integralizar uma ação.

Art. 96 — As Caixas de Liquidação serão dirigidas por pessoas de comprovada idoneidade técnica e moral

e pelo Superintendente-Geral da Bôlsa de Valôres, que as presidirá.

Parágrafo único — O funcionamento das Caixas de Liquidação dependerá de autorização do Banco Central e ficará sujeito à sua permanente fiscalização.

Art. 97 — A autorização de que trata o artigo anterior será dada por prazo indeterminado e poderá ser cancelada a qualquer momento, sempre que apuradas irregularidades em seu funcionamento.

Art. 98 — Dependerão, também, de aprovação pelo Banco Central o estatuto social e o regulamento de operações das Caixas de Liquidação.

Art. 99 — As Caixas de Liquidação poderão realizar as seguintes operações:

I — registrar, liquidar e compensar operações à vista e privativamente as a têrmo, de responsabilidade das firmas e sociedades corretoras ou de seus comitentes;

II — receber depósitos e margens para garantia de operações realizadas por associados da Bôlsa e por cuja liquidação se responsabilizem;

III — emitir certificados visando a resgate, desdobramento, conversão e transferência de títulos negociados ou a serem negociados pelas firmas ou sociedades corretoras;

IV — descontar recibos referentes a títulos depositados e praticar as demais operações acessórias que visem a boa circulação e liquidação dos títulos e valôres mobiliários negociados;

V — outras operações ou serviços de interêsse das Bôlsas, das firmas ou sociedades corretoras, ou da própria Caixa de Liquidação;

VI — conceder crédito operacional aos Membros das Bôlsas de Valôres.

CAPÍTULO IV

Disposições Gerais

Art. 100 — As operações à vista e a têrmo poderão ser liquidadas:

I — mediante entrega dos próprios títulos, quando ao portador ou endossáveis, neste caso com endôso autenticado;

II — mediante entrega de procuração em causa própria, acompanhada do respectivo título, se nominativo;

III — mediante transferência de certificado, emitido por Caixa de Liquidação ou por Bôlsa de Valores com patrimônio superior a Cr\$ 100.000.000 (cem milhões de cruzeiros), valor êsse reajustado periôdicamente pelo Banco Central.

Art. 101 — As Bôlsas de Valores não poderão distribuir a seus Membros qualquer parcela de patrimônio ou participação de capital, exceto nos casos de dissolução e na forma que o Banco Central aprovar.

Art. 102 — A venda a prestação, por oferta pública, de títulos e valores mobiliários, dependerá de:

I — registro prévio no Banco Central, que poderá concedê-lo ou não, tendo em vista a defesa dos interesses dos investidores;

II — depósitos dos títulos e valores mobiliários, em nome da instituição financeira vendedora, sob custódia de outra instituição financeira, antes do início e até a liquidação da venda;

III — inclusão no contrato de venda das seguintes cláusulas:

- a) estipulação de que pertencerão aos compradores os benefícios produzidos pelos títulos e valores mobiliários desde a data do primeiro pagamento contratado;
- b) revelação do valor de cotação em Bôlsa, se houver, ou declaração de sua inexistência, bem como da comissão cobrada pelo intermediário;
- c) convenção expressa de que o não pagamento, pelo comprador, de qualquer das prestações, importará automaticamente em:
 - i) constituição em mora, independentemente de aviso ou notificação, judicial ou extrajudicial;
 - ii) direito da sociedade vendedora de, a seu critério, promover a venda dos títulos e valores mobiliários, por conta e risco do comprador, na Bôlsa do lugar da sede social e, se não houver, na mais próxima, obedecidos os preceitos do art. 76 do Decreto-lei n.º 2.627, de 26/9/1940.

Art. 103 — Competirá à Administração das Bôlsas de Valôres a fiscalização direta e ampla de seus associados, independentemente da que o Banco Central venha a realizar, podendo para tanto examinar livros e registros de contabilidade e outros papéis ou documentos ligados à atividade corretora de qualquer dêles, remetendo mensalmente ao Banco Central cópia dos relatórios de inspeção realizados por seus fiscais ou auditores.

Art. 104 — Serão passíveis das penalidades estatuídas no Capítulo V da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964:

I — as administrações das Bôlsas de Valôres que:

- a) violarem o disposto no art. 101;
- b) deixarem de exercer, por omissão voluntária ou dolo, os podêres a que se refere o art. 103, a partir de 30 (trinta) dias da instalação da Bôlsa;

II — os Membros das Bôlsas de Valôres que:

- a) deixarem de observar o disposto no art. 88, limitada a penalidade, neste caso, a 30 (trinta) dias de suspensão, aplicada pela Bôlsa em que o fato tenha ocorrido;
- b) opuserem recusa ou embaraços à ação das Bôlsas ou lhes prestarem informações falsas;
- c) constituírem-se em mora na liquidação de operações;

III — as administrações das Caixas de Liquidação que violarem disposições legais ou estatutárias.

Parágrafo único — Na hipótese das alíneas *a* e *c*, do inciso II, a Bôlsa de Valôres deverá comunicar ao Banco Central, dentro de 2 (dois) dias úteis após a verificação do fato, o nome do infrator e a falta cometida, cabendo ao punido recurso sem efeito suspensivo, ao Banco Central, no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 105 — No caso de mora em liquidação de operações conduzidas por Membros das Bôlsas de Valôres, a Caixa de Liquidação solicitará ao Conselho de Administração sua imediata suspensão e a venda, se necessário, de seu título patrimonial.

Art. 106 — O Conselho de Administração suspenderá até 90 (noventa) dias, conforme a gravidade da falta, o associado da Bôlsa que:

- I — advertido, não acatar suas deliberações;
- II — não efetuar o pagamento das contribuições fixadas pelo Conselho de Administração ou não liquidar outros débitos dentro dos prazos previstos;
- III — não liquidar operações nos prazos estabelecidos;
- IV — encontrar-se em notório estado de incapacidade financeira, embora não haja, ainda, incorrido em mora;
- V — praticar operações irregulares ou que lhes sejam vedadas.

Parágrafo único — Da suspensão caberá recurso ao Banco Central, sem efeito suspensivo, no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 107 — Serão igualmente passíveis das penalidades previstas no art. 104, aplicáveis pela Bôlsa de Valores responsável, mediante proposta de seu Conselho de Administração, ou diretamente pelo Banco Central, os infratores da Seção IV do Capítulo III, dêste Regulamento, bem como os Membros das Bôlsas e Administradores das Caixas de Liquidação que, por omissão voluntária ou dolo, pratiquem as faltas ali capituladas.

Art. 108 — A suspensão prevista nos artigos 104, 105 e 106, relaciona-se com tóda e qualquer atividade ligada ao mercado de capitais e à distribuição de títulos e valores mobiliários, podendo determinar, em caso de reincidência, a exclusão da Bôlsa de Valores do associado, faltoso, por decisão de seu Conselho de Administração ou do Banco Central.

Art. 109 — A aplicação de penalidades previstas neste Regulamento não exclui outros procedimentos, de natureza civil ou penal, cabíveis em cada caso, nos têrmos da legislação vigente.

Art. 110 — O Banco Central poderá:

- I — dispensar as principais Bôlsas de Valores, até o prazo máximo de 2 (dois) anos a contar da publicação dêste Regulamento, do cumprimento de determinadas formalidades, desde que isso não inípeça o atendimento normal de seu objeto social e que a Bôlsa interessada o

pleiteie, justificadamente, com base em decisão unânime de seu Conselho de Administração.

II — excepcionar as demais Bólsas de normas estabelecidas neste Regulamento, desde que requerido fundamentalmente, também com base em decisão unânime de seu Conselho de Administração.

Art. 111 — Será considerada operação legítima de sustentação de preço a prática de intervenção no mercado, decorrente de contrato registrado no Banco Central e comunicado à Bólsa de Valôres, objetivando impedir a queda de cotação de determinado título, abaixo de determinado valor.

Art. 112 — Sômente aos representantes das firmas ou sociedades corretoras associadas da Bólsa será dado acesso às salas de negociação, destinando-se ao público local especialmente reservado que permita assistir aos trabalhos sem nêles interferir.

Art. 113 — As notificações judiciais referentes a títulos destruídos, desaparecidos ou indevidamente retidos, serão registrados em livro próprio da Bólsa de Valôres e publicadas em boletim, para conhecimento das firmas e sociedades corretoras e demais Bólsas.

Art. 114 — Os Membros das Bólsas de Valôres estão obrigados ao sigilo das instruções financeiras e deverão, ainda, sob pena de indenização, guardar segredo sôbre os nomes e operações de seus comitentes, só os revelando mediante autorização dêstes, dada por escrito.

Parágrafo único — O nome do comitente poderá, também, ser revelado em casos específicos, por ordem ou a pedido do Banco Central ou da Bólsa de Valôres.

Art. 115 — É facultado aos Membros das Bólsas de Valôres, no caso de falta praticada por seu comitente e independentemente de medidas judiciais ou extrajudiciais, revelar seu nome ao Conselho de Administração solicitando que, no interêsse geral, seja êle inscrito em livro próprio da Bólsa de Valôres, bem como afixado, no mínimo por uma semana, no quadro de avisos e comunicado a todos os demais Membros da Bólsa.

Parágrafo único — O Conselho de Administração julgará da conveniência de atender à solicitação, no todo ou em parte.

Art. 116 — A Bôlsa de Valôres, ao ter conhecimento de colocação ou distribuição de emissão não autorizada pelo Banco Central ou do oferecimento ou negociação de títulos e valôres mobiliários por pessoa física ou jurídica não autorizada, apurará a veracidade do fato, comunicando-o, em seguida, ao Banco Central, para os procedimentos previstos em lei.

Art. 117 — Os Membros das Bôlsas de Valôres não responderão, solidária ou subsidiariamente, por quaisquer obrigações por elas contraídas.

CAPÍTULO V

Das Disposições Transitórias

Art. 118 — Para o primeiro Conselho de Administração das Bôlsas de Valôres, eleito após a publicação dêste Regulamento, os mandatos serão de 2 (dois) anos e, dos cargos referidos no art. 10, inciso I, providos apenas 4 (quatro), sendo os 2 (dois) restantes preenchidos após o ingresso dos novos Membros, dentre êstes escolhidos e com o término de seus mandatos coincidente com os primeiros.

Art. 119 — No primeiro biênio, o Superintendente-Geral poderá ser contratado sem prazo certo.

Art. 120 — Na primeira eleição para o Conselho de Administração posterior à disciplinada pelo art. 118, os representantes dos Membros da Bôlsa de Valôres a que se refere o art. 10, inciso I, terão mandato, dois a dois, de 1 (um), 2 (dois) e 3 (três) anos.

Art. 121 — O valor inicial do título patrimonial das Bôlsas de Valôres será de Cr\$ 30.000.000 (trinta milhões de cruzeiros) para o Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte; de Cr\$ 15.000.000 (quinze milhões de cruzeiros) para Pôrto Alegre e Curitiba; de Cr\$ 5.000.000 (cinco milhões de cruzeiros) para Florianópolis, Santos e Recife; e de Cr\$ 3.000.000 (três milhões de cruzeiros) para as demais atualmente existentes.

Art. 122 — Dentro de 60 (sessenta) dias a contar da publicação dêste Regulamento, as atuais Câmaras Sindicais levantarão o inventário e balanço do patrimônio

das Bólsas de Valóres, Caixas de Liquidação e respectivas corporações de corretores existentes, mandando proceder em seguida à avaliação, por intermédio de três peritos de reconhecida competência e idoneidade, de todos os bens de direitos que integrem os aludidos patrimónios, entendido que:

I — o laudo de avaliação, depois de aprovado em Assembléia-Geral dos Corretores de Fundos Públicos, será submetido ao Banco Central, que terá prazo de 30 (trinta) dias para pronunciar-se a respeito, findos os quais considerar-se-á aceita a proposta, na falta de sua manifestação;

II — satisfeitas as exigências e formalidades enumeradas no inciso anterior, serão adotadas as providências necessárias à adaptação das atuais Bólsas de Valóres, Caixas de Liquidação e corporação de corretores ao disposto neste Regulamento, obedecidas as seguintes normas:

- a) as novas entidades manterão, sem solução de continuidade, todos os direitos e obrigações que integrem o ativo e o passivo das que lhes deram origem;
- b) aos atuais Corretores Oficiais de Fundos Públicos será creditado, em conta-corrente, na nova Bólsa de Valóres, o quinhão proporcional que a cada um déles couber no património global das entidades transformadas;
- c) na mesma conta-corrente deverá ser debitado, concomitantemente, o valor do título patrimonial subscrito pelo Corretor de Fundos Públicos;
- d) a diferença, se houver, será ajustada em dinheiro ou em valores mobiliários, neste último caso pelo resultado da avaliação, nas condições estabelecidas pelo Conselho de Administração da Bólsa de Valóres, que levará em conta suas necessidades e possibilidades;
- e) para os fins deste artigo, ficam equiparadas às corporações de corretores as Caixas Comuns de Garantia e Previdência;
- f) até a consolidação do património acima referido em nome das novas Bólsas de Valóres, serão estas emitidas pelos atuais titulares dos patrimónios, irretra-

- tavelmente, na posse não onerosa dos bens que os integram;
- g) essa consolidação deverá estar concluída, improrrogavelmente, até 30 de junho de 1967.

Art. 123 — Durante os dois primeiros anos de operação, o número máximo de Membros das atuais Bôlsas será o correspondente ao das inscrições que forem deferidas, na conformidade do estabelecido neste Regulamento.

Art. 124 — Os editais de inscrição para novos Membros deverão ser publicados pelas Bôlsas dentro de 30 (trinta) dias, contados da publicação dêste Regulamento, assinando o prazo de 90 (noventa) dias para a apresentação dos pedidos, bem como estabelecendo os termos do requerimento e documentação necessária.

Parágrafo único — Do edital constará ainda a informação de que também serão aceitos pedidos de sociedades corretoras em organização, bem como de pessoas jurídicas em processo de transformação para sociedades corretoras.

Art. 125 — O pedido de inscrição deverá ser acompanhado de comprovante do pagamento de 20% (vinte por cento) do valor do título patrimonial, o qual será integralmente realizado até 30 (trinta) dias após o registro da sociedade corretora no Banco Central e desde que a nova Bôlsa já esteja em funcionamento.

Art. 126 — No caso de recusa do registro pelo Banco Central, a importância depositada na forma do artigo anterior será devolvida ao subscritor.

Art. 127 — Na hipótese de não integralizar o interessado o valor do título patrimonial, embora concedido o registro pelo Banco Central, será cancelado seu pedido de inscrição, perdendo êle, em favor da Bôlsa, 10% (dez por cento) da importância subscrita.

Art. 128 — Aos atuais corretores oficiais de fundos públicos que subscreverem título patrimonial, é facultado constituir firma individual, desde que requeiram prévia autorização ao Banco Central dentro do prazo de um ano, com a condição de extinção da firma por morte do respectivo titular ou pela participação dêste em sociedade corretora.

Art. 129 — É facultado aos atuais corretores de fundos públicos integralizar o capital das sociedades corretoras ou de firmas individuais que vierem a constituir, em dinheiro ou bens, inclusive créditos junto às Bôlsas de Valôres, nos têrmos do art. 122, inciso II, alínea *d*.

Art. 130 — Os títulos e valôres mobiliários, de emissão de pessoas de direito privado, admitidos à cotação nas Bôlsas de Valôres, em conformidade com o Decreto-lei n.º 9.783, de 6/9/1946, têm sua negociação autorizada até que deferido seu registro pelo Banco Central.

Art. 131 — As Bôlsas de Valôres eliminarão de cotação e negociação os títulos e valôres mobiliários a que se refere o artigo anterior se não providenciado seu registro no Banco Central até 90 (noventa) dias após o prazo por êste fixado.

Art. 132 — As Bôlsas de Valôres existentes deverão tomar as providências necessárias à sua adaptação ao disposto neste Regulamento, submetendo os atos respectivos ao Banco Central até 120 (cento e vinte) dias a contar da vigência dêste Regulamento, prorrogáveis por mais 60 (sessenta) dias, a critério do Banco Central.

§ 1.º — Poderão as Bôlsas de Valôres existentes designar provisoriamente, dentre seus Membros ou não e pelo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar do término dos prazos referidos neste artigo, o Superintendente-Geral, escolhido por ato de seu Conselho de Administração.

§ 2.º — Ficam automaticamente impedidas de funcionar as Bôlsas de Valôres que infringirem quaisquer das disposições dêste artigo.

Art. 133 — As Caixas de Liquidação existentes deverão, dentro de 120 (cento e vinte) dias a contar da vigência dêste Regulamento, prorrogáveis por mais 60 (sessenta) dias, a critério do Banco Central, adaptar-se a êste Regulamento e requerer o Banco Central a aprovação de seus estatutos e regulamentos, bem como a competente autorização para funcionar, sob pena de ficarem automaticamente impedidas do exercício de suas funções.

Art. 134 — É facultado às sociedades financeiras organizadas por corretores oficiais de fundos públicos nos

têrmos do Decreto-lei n.º 1.344, de 13 de junho de 1939, e da Lei número 2.146, de 29 de dezembro de 1953, e outras instituições financeiras registradas no Banco Central, transformar-se em sociedades corretoras, desde que o requeiram dentro de 180 (cento e oitenta) dias ao Banco Central e satisfaçam os requisitos para estas exigidos.

Art. 135 — A investidura dos atuais corretores oficiais de fundos públicos como administradores de sociedade corretora que vierem a constituir é imediata, prescindindo de prévia aprovação pelo Banco Central, desde que estejam no pleno exercício de suas funções e cumprom o disposto no art. 29.

Art. 136 — Transferido o patrimônio da Caixa de Garantia e Previdência dos Corretores de Fundos Públicos do Rio de Janeiro para a respectiva Bólsa de Valores, ficará esta com a atribuição e os encargos decorrentes.

Art. 137 — Este Regulamento entrará em vigor na data de sua publicação.

RIO DE JANEIRO, 20 de outubro de 1966

BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA DO BRASIL

Denio Nogueira

Presidente

D.O. de 3/11/66

ANEXO 5

**PROJETO DE LEI N.º 4.011/62,
DO CONSELHO DE MINISTROS**

Dispõe sôbre a Lei Orgânica do Crédito Público, estabelecendo Normas Gerais do Crédito Público.

**PROJETO DE LEI ORGANICA DO CRÉDITO
PÚBLICO (4.011/62)**

Dispõe sôbre a Lei Orgânica do Crédito Público, estabelecendo normas gerais de direito financeiro, nos têrmos do art. 5.º n.º XV, letra b, da Constituição, e dá outras providências.

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1.º A organização e o funcionamento do mecanismo financeiro para colocação dos Títulos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ficam sujeitos aos princípios fixados nesta lei.

Parágrafo único. Consideram-se normas gerais de direito financeiro, para os efeitos da presente lei, as que versem, no todo ou em parte, sobre instituição, conceituação, classificação, organização, coordenação, controle, disciplina, fiscalização e prescrição da Dívida Pública.

Art. 2.º As normas gerais fixadas nesta lei não excluem a legislação estadual supletiva ou complementar, na forma do disposto no artigo 6.º da Constituição.

Parágrafo único. Entende-se como legislação estadual, supletiva ou complementar, sobre Crédito Público, o processo de desdobramento ou de preenchimento do que foi previsto na legislação federal, como norma geral, visando a estabelecer disposições de aplicação concreta, na forma prescrita pelas Constituições dos Estados ou pelas Leis Orgânicas dos Municípios.

Art. 3.º Somente por lei da mesma natureza, salvo quando se destinar expressamente a vigência temporária e em casos específicos, poderá ser instituída ou derogada norma geral sobre Crédito Público.

Art. 4.º Os tratados, acordos, convenções e demais atos internacionais, versando, no todo ou em parte, sobre Crédito Público, celebrados pelo Governo Federal, têm a mesma eficácia de lei.

Art. 5.º Os convênios que celebrem entre si a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios, na forma das disposições constitucionais ou legais competentes, objetivando a aplicação de normas gerais e a criação de sólido mercado nacional de valores mobiliários, têm, também, força de lei.

Parágrafo único. Os convênios referidos neste artigo poderão ser celebrados pelos Estados em representação de um ou mais dos seus Municípios, mediante aprovação ou ratificação de seus termos pelos Municípios interessados.

Art. 6.º Na regulamentação das normas gerais do Crédito Público serão observados os seguintes princípios:

I — O conteúdo, o sentido e o alcance do regulamento serão restritos aos termos da autorização ou determinação prevista em lei.

II — Caso ainda não estejam determinadas por lei, o regulamento deverá mencionar as autoridades competentes para expedir Circulares, Instruções, Portarias e demais disposições normativas necessárias à sua execução.

Art. 7.º Na aplicação da legislação sobre Crédito Público são admissíveis quaisquer métodos ou processos de interpretação.

§ 1.º O emprêgo da analogia não poderá resultar na instituição de norma geral.

§ 2.º O emprêgo da equidade não poderá resultar na suspensão ou dispensa de qualquer obrigação, que expresse relação jurídica entre a Fazenda Nacional, Estadual ou Municipal e as pessoas naturais e jurídicas, constantes dos respectivos títulos governamentais.

CAPÍTULO I

Da Classificação da Dívida Pública

Art. 8.º A Dívida Pública considera-se Federal, Estadual ou Municipal de acôrdo com a pessoa jurídica de direito público interno que, como titular da competência de emitir os respectivos títulos, assumir a obrigação.

Art. 9.º A Dívida Pública Federal, Estadual e Municipal classifica-se em:

I — Interna, quando resultar de emissão lançada no mercado nacional, em virtude de lei federal, estadual ou municipal;

II — Externa, quando representada por empréstimo ou obrigação contraídos no estrangeiro, em virtude de acôrds, tratados ou convênios internacionais;

III — Flutuante, quando contraída por prazo não superior a 12 meses, para atender a momentâneas necessidades do Tesouro:

IV — Consolidada, quando contraída por prazo superior a 12 meses, objetivando a correção de desequilíbrios financeiros no setor público ou o financiamento de obras e serviços públicos federais, estaduais ou municipais.

Art. 10. A Dívida Pública Interna Consolidada compreende os empréstimos;

I — Voluntários, caracterizados pelo atendimento das pessoas físicas e jurídicas a uma solicitação do poder público;

II — Compulsórios, caracterizados pelo sentido obrigatório da aceitação dos respectivos títulos, de acordo com a necessidade ou conveniência do poder público.

Parágrafo único. A necessidade ou conveniência do poder público decorrerá sempre de situação econômico-financeira ou social motivada por guerra externa, comção intestina grave, ou fatos que impliquem segurança nacional.

Art. 11. É vedado à União, aos Estados e aos Municípios contrair empréstimos perpétuos ou de rendas vitalícias ou que, de qualquer forma, não estabeleçam, expressamente, o prazo do seu reembolso.

CAPÍTULO II

Da Tributação da Dívida Pública

SEÇÃO I

Das Limitações da Competência Tributária

Art. 12. Tributo é toda prestação pecuniária instituída por lei com caráter compulsório pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no uso de competência constitucional inerente à sua condição de pessoa jurídica de direito público.

Parágrafo único. Os tributos são, para os efeitos desta lei, impostos ou taxas.

Art. 13. A União poderá tributar a renda das Obrigações da Dívida Pública Estadual ou Municipal, mas não poderá fazê-lo em limites superiores aos que fixar para as suas próprias Obrigações.

Art. 14. Os Estados não poderão tributar Títulos da Dívida Pública emitidos por outras pessoas de direito interno, em limite superior ao estabelecido para as suas próprias Obrigações.

SEÇÃO II

Das Isenções Tributárias

Art. 15. Isenção é a dispensa legal do pagamento do tributo.

Art. 16. A isenção, ainda quando prevista em contratos, acórdos ou convênios, será sempre concedida por lei, que especificará as condições e os requisitos exigidos para a concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração.

Art. 17. Os Títulos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como os juros respectivos, ficam isentos de quaisquer impostos e taxas, quando tiverem por destinação:

I — Instalação, ampliação ou conservação dos seguintes serviços:

- a) captação, canalização e tratamento químico da água potável;
- b) rede de esgotos
- c) produção ou distribuição de energia elétrica;
- d) transportes e comunicações;
- e) fomento e assistência ao meio rural e às atividades agrícolas e agropecuárias.

II — Construção, reconstrução ou conservação das seguintes obras:

- a) hospitais, postos de saúde e creches;
- b) asilos, orfanatos e albergues;
- c) mercados públicos;
- d) armazéns e silos;
- e) pontes, estradas e quaisquer outras obras de arte correlatas;
- f) cais de atracação de embarcações e respectivos armazéns.

CAPÍTULO III

Da Dívida Interna Fundada

SEÇÃO I

Do Lançamento das Emissões de Títulos

Art. 18. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para efeito de lançamento dos empréstimos voluntários e compulsórios deverão prestar ao público, obrigatoriamente, as seguintes informações, tendo em vista a respectiva autorização legislativa:

I — O valor e o tipo dos títulos; o plano de juros; os prazos de amortização e de resgate; o valor total da respectiva emissão e os valores das séries;

II — O sistema de rotatividade das operações;

III — Os critérios de conversão e de consolidação;

IV — As garantias oferecidas, discriminando os recursos previstos para o pagamento dos respectivos empréstimos;

V — As vantagens oferecidas aos tomadores, de forma detalhada, inclusive quanto às isenções tributárias;

VI — Descrição das obras ou serviços públicos, que têm que ser executados, com os pormenores necessários, inclusive os orçamentos de custo e os esquemas técnicos, se fôr o caso;

VII — Resumo do estudo social das obras ou dos serviços planejados, pelo qual se evidencie a necessidade de sua execução e as vantagens que facultarão à comunidade, se fôr o caso;

VIII — Resumo do estudo financeiro e econômico das obras ou serviços, pelo qual se prove a viabilidade da respectiva operação, se fôr o caso;

IX — Indicação do meio ou dos meios utilizados para o ressarcimento das despesas com as obras ou serviços públicos, inclusive a desapropriação por zona, a contribuição de melhoria e o pedágio ou o rodágio.

§ 1.º As informações de que trata êste artigo se considerarão prestadas pela sua publicação no órgão oficial da União ou dos Estados, sem prejuízo da sua publicação em órgão de imprensa local ou da afixação de editais na sede da Prefeitura Municipal;

§ 2.º Independentemente do disposto neste artigo e no parágrafo anterior, os Órgãos competentes federais, estaduais e municipais deverão prover no sentido do amplo esclarecimento público sobre o sentido e o alcance dos empréstimos que forem lançados;

Art. 19. Os Títulos da Dívida Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos limites das respectivas emissões, poderão ser distribuídos em séries autônomas, com juros variáveis, prefixados nas autorizações legislativas, de acôrdo com a destinação do respectivo empréstimo.

§ 1.º É vedada a desigualdade de juros dentro da mesma série e mesma destinação.

§ 2.º Os títulos de cada série serão vencíveis em prazos variáveis, de conformidade com os respectivos planos de emissão.

§ 3.º É permitida a rotatividade dessas operações, respeitadas sempre, obrigatoriamente, o limite máximo da circulação e o prazo de resgate, fixados em lei.

Art. 20. Os Títulos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão ser nominativos ou ao portador, mas sempre negociáveis em tôdas as Bolsas do país, observadas as limitações previstas em lei.

Parágrafo único. Para facilidade do resgate, os títulos poderão ser emitidos com cupões de amortização e de juros.

Art. 21. Os órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão expedir cautelas representativas dos títulos das respectivas emissões.

Parágrafo único. As leis que autorizarem as emissões deverão estabelecer o prazo para entrega dos títulos definitivos, em substituição às cautelas de que trata êste artigo.

SEÇÃO II

Das Garantias

Art. 22. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão oferecer quaisquer garantias para o fim de lançamento dos seus respectivos empréstimos,

observados sempre, porém, os princípios estabelecidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais.

Parágrafo único. Em qualquer caso os orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão consignar, obrigatoriamente, dotações específicas, para o pagamento das amortizações e juros dos respectivos empréstimos.

SEÇÃO III

Das Vantagens aos Portadores de Títulos

Art. 23. Os Títulos Federais, Estaduais e Municipais, devidamente registrados e cotados nas Bôlsas do país, na forma desta lei, poderão ser entregues pelos seus portadores:

I — Em caução, para garantia de quaisquer contratos de obras e serviços a cargo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II — Como fiança, em geral;

III — Em caução, para garantia de empréstimos em estabelecimentos oficiais de crédito;

IV — Em depósito, para assegurar a execução em ações judiciais ou garantir pagamentos a repartições administrativas.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são obrigados a receber os títulos por êles emitidos, pelo seu valor nominal.

Art. 24. Os Títulos Federais, Estaduais e Municipais poderão conter cláusula de garantia contra eventual desvalorização da moeda.

Parágrafo único. Os índices de desvalorização da moeda serão, como condição de validade, obrigatoriamente, os indicados pelo Conselho Nacional de Economia e serão fixados, no mínimo, em períodos quinquenais.

SEÇÃO IV

Da Transformação e da Extinção da Dívida Pública

Art. 25. Operar-se-á a transformação da Dívida Pública Federal, Estadual ou Municipal:

I — Pela consolidação, quando da passagem da Dívida Flutuante para Dívida Consolidada;

II — Pela conversão, que é a transformação de um crédito em outro, por meio de processo voluntário ou compulsório.

§ 1.º A conversão verificar-se-á por troca, guardados nos novos títulos, no mínimo, os mesmos valores e condições.

§ 2.º Os títulos convertidos por troca reputar-se-ão resgatados e serão incinerados.

§ 3.º A troca dos títulos é sempre isenta de quaisquer impostos ou taxas.

Art. 26. A extinção dos empréstimos públicos operar-se-á:

I — Pela amortização, que significa o reembolso gradativo da dívida;

II — Pela reversão do título à propriedade de pessoa jurídica de direito público que o emitiu;

III — Pelo resgate, que expressa o reembolso total do capital emprestado e respectivos juros vencidos;

IV — Pela prescrição, obedecidas as normas gerais fixadas nesta lei.

Art. 27. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão prestar ao público, obrigatoriamente, no primeiro trimestre de cada ano, informações detalhadas sobre a transformação e a extinção de suas respectivas Dívidas Públicas, de acôrdo com o disposto nos parágrafos 1.º, 2.º e 3.º do artigo 18.

CAPÍTULO IV

Da Dívida Externa

Art. 28. Compete ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, dispor sobre a Dívida Pública Federal Externa e os meios de solvê-la.

Art. 29. É defeso aos Estados, e aos Municípios contrair empréstimos externos sem prévia autorização do Senado Federal.

Art. 30. São requisitos essenciais, pena de nulidade, para que o Senado Federal aprecie matéria relativa a empréstimo externo do Estado ou do Município:

- I — Prova da finalidade do empréstimo;
- II — Justificação objetiva da preferência pelo empréstimo externo;
- III — Prova da sua reprodutividade direta ou indireta, ou de sua necessidade;
- IV — Fixação do total da Dívida Passiva do respectivo Estado ou Município, em face de sua receita;
- V — Demonstração dos recursos ordinários e extraordinários necessários para fazerem face às obrigações impostas pelos empréstimos já existentes e pelo pretendido.

Art. 31. Ao Conselho Técnico de Economia e Finanças, em cooperação com a Contadoria-Geral da República, compete efetuar os serviços de escrituração, controle e fiscalização dos empréstimos externos da União, Estados e Municípios, tendo em vista:

I — A legislação federal sobre Dívida Pública Externa;

II — Os acordos, tratados e convênios internacionais que regulam a Dívida Pública Externa do país.

Art. 32 Para efeito de emissão de Títulos da Dívida Pública Externa, exigir-se-ão, previamente, pesquisas de mercado, que facultem previsão favorável para a colocação dos respectivos títulos.

CAPÍTULO V

Da Administração e da Movimentação dos Empréstimos Públicos

Art. 33. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerão os critérios de movimentação dos títulos e o sistema de escrituração, de controle e de fiscalização das emissões respectivas, tendo em vista as normas gerais fixadas nesta lei e objetivando, de modo rigoroso e obrigatório:

I — O registro e a cotação dos respectivos títulos nas Bolsas do País, observados os princípios técnicos e jurídicos da legislação pertinente;

II — A manutenção em dia dos serviços de juros e de amortização dos empréstimos;

III — Providências legais, regulamentares, e administrativas para tornar rápido e eficiente o processo de transferência, negociabilidade e caucionamento dos respectivos títulos;

IV — O resgate dos respectivos títulos, na forma e no prazo convençionados por lei, salvo se previsto o reembolso antes de expirado o respectivo prazo;

V — A substituição dos títulos dilacerados e a incineração dos títulos substituídos, inutilizados e resgatados, bem como dos cupões pagos;

VI — A manutenção de serviço permanente que bem informe aos tomadores dos Títulos Públicos, onde, quando e como são pagos os juros e feitas as amortizações e os resgates;

§ 1.º No caso da não efetivação dos resgates, verificar-se-á a substituição das emissões vencidas.

§ 2.º Para a execução do disposto no inciso VI d'êste artigo deverá processar-se ampla cooperação administrativa entre as repartições federais, estaduais e municipais.

Art. 34. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, também, emitir títulos nominativos, transmissíveis por endosso expresso, qualificado ou completo, para possibilitar a sua mais fácil e rápida circulação.

§ 1.º Os títulos de que trata êste artigo deverão conter no anverso a expressão: "transmissível por endosso", e no verso espaço próprio para o preenchimento das anotações exigidas no parágrafo seguinte.

§ 2.º Para validade do endosso, além da autorização legislativa competente, federal, estadual ou municipal, é necessário que constem, obrigatoriamente, no verso do título:

I — O nome, a idade, a nacionalidade, a indicação do estado e a residência do endossado;

II — A data da transferência do título;

III — A assinatura do próprio punho do endossador, com firma reconhecida ou abonada por corretor de fundos públicos.

§ 3.º É nulo de pleno direito o endosso que não preencher os requisitos estabelecidos no parágrafo anterior,

bem como o constante de títulos clausulados ou vinculados, sob qualquer espécie.

Art. 35. Estão sujeitos a averbação na repartição competente, para valerem contra terceiros, os Títulos da Dívida Pública transferidos por endosso, na forma do artigo anterior.

Art. 36. No sentido de economizar despesas com impressão, simplificar a escrituração e tornar mais fácil a guarda e circulação dos títulos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão emitir títulos múltiplos.

§ 1.º O título múltiplo conterà, obrigatoriamente, as seguintes declarações:

- I — Número de títulos unitários em que se divide;
- II — Valor nominal e a numeração de cada título unitário;
- III — Valor nominal do Título múltiplo;
- IV — Série, se houver.

§ 2.º A averbação do resgate parcial será feita no próprio título.

CAPÍTULO VI

Das Operações de Open Market

Art. 37. A Superintendência da Moeda e do Crédito, enquanto não fôr criado o Banco Central, poderá intervir nos Mercados de Títulos a fim de evitar movimentos especulativos e defender a cotação dos Títulos da Dívida Pública.

Parágrafo único. A compra e venda de títulos no mercado serão feitas de acôrdo com as leis em vigor por intermédio de corretores oficiais.

Art. 38. As operações de que trata o artigo anterior obedecerão a normas especiais que forem expedidas pelo Ministro da Fazenda por proposta da Superintendência da Moeda e do Crédito ouvidos, se fôr necessário:

- I — O Conselho Nacional de Economia;
- II — A Caixa de Amortização;
- III — A Contadoria-Geral da República;
- IV — A Câmara Sindical da Bôlsa de Valôres.

Art. 39. A Caixa de Amortização, órgão integrante do Ministério da Fazenda, diretamente subordinado ao respectivo Ministro de Estado, manterá serviço atualizado sôbre os Mercados de Títulos, em cooperação com o Conselho Técnico de Economia e Finanças e as Bólsas de Valôres, no sentido de trazer permanentemente informado o Ministro da Fazenda sôbre a movimentação e cotação dos Títulos da Dívida Pública Federal, Estadual e Municipal.

Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de acôrdo com as respectivas Constituições e Leis Orgânicas Municipais, poderão, através dos órgãos competentes, intervir também nos mercados para os fins do artigo 37.

CAPÍTULO VII

Da Responsabilidade pela Divida Pública

Art. 41. Os Estados para se incorporarem entre si, subdividirem-se ou desmembrarem-se para se anexarem a outros ou formarem novos Estados, na forma do disposto no artigo 2.º da Constituição Federal, deverão apresentar ao Congresso Nacional para aprovação dêste, as condições estabelecidas, objetivamente, quanto à responsabilidade de sua Dívida Pública Interna e Externa, caso essas condições não estejam previstas nas respectivas Constituições Estaduais.

Art. 42. No caso de serem omissas as Constituições Estaduais, para efeito de estabelecerem as condições referidas no artigo anterior, as respectivas Assembléias Legislativas peverão ter em vista principalmente, o seguinte:

I — O montante de cada uma das emissões lançadas pelos respectivos Estados, com a indicação das garantias, se houver;

II — O serviço de juros e amortização correspondente a cada emissão;

III — O crédito de resgate de cada emissão e cifra representativa dos resgates respectivos já efetuados;

IV — A cotação dos respectivos títulos nas Bólsas do país e no estrangeiro, se fór o caso;

V — Os índices econométricos corretivos da desvalorização do signo monetário aplicáveis ao capital ou à taxa de juros, se fôr o caso.

Art. 43. Em qualquer caso, as populações interessadas nos empréstimos lançados pelos Estados de que trata o artigo 41, deverão ser amplamente informadas sobre as condições estabelecidas quanto à responsabilidade das respectivas dívidas públicas, na forma do que estabelece o artigo anterior.

Art. 41. Os Municípios para se incorporarem entre si, subdividirem-se ou desmembrarem-se para se anexarem a outros ou formarem novos Municípios, deverão apresentar às Assembléias Legislativas dos respectivos Estados as condições estabelecidas, objetivamente, quanto à responsabilidade de sua Dívida Pública Interna e Externa, caso essas condições não estejam previstas nas respectivas Constituições dos Estados, ou nas Leis Orgânicas Municipais.

Parágrafo único. No caso de serem omissos os diplomas referidos neste artigo, as Assembléias Legislativas deverão ter em vista os elementos constantes do art. 42; e, em qualquer caso, deverá ser observada a norma fixada no art. 43 da presente lei.

Art. 45. No caso de as partes contratantes acordarem na alteração quanto à responsabilidade da Dívida Externa, em decorrência do estabelecido nos arts. 41 e 44 da presente lei, prevalecerá a exigência da autorização prévia do Senado Federal, na forma do art. 33 da Constituição Federal.

CAPÍTULO VIII

Dos Acôrdos e Convênios

Art. 46. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão unir seus esforços e recursos, mediante acôrdos, convênios ou contratos multilaterais, para a solução de problemas de interesse do Crédito Público, principalmente os relacionados com a aplicação desta lei.

Art. 47. A cooperação interadministrativa, estabelecida pelos acôrdos, convênios e contratos referidos no artigo anterior, deverá objetivar, fundamentalmente:

I — A economia e a eficiência da administração dos empréstimos;

II — A facilidade da circulação dos Títulos Governamentais;

III — A maior comodidade para os tomadores dos títulos, no que respeita ao recebimento de juros e do reembolso gradativo, ou total, dos respectivos empréstimos.

Art. 48. Mediante acôrdo com a União, os Estados poderão encarregar funcionários federais da execução de leis e serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades, pertinentes ao Crédito Público, e, reciprocamente, a União poderá, em matéria da sua competência cometer a funcionários estaduais encargos análogos, provendo as necessárias despesas, de conformidade com o disposto no § 3.º do art. 18 da Constituição Federal.

Art. 49. As normas de cooperação dos Estados com os Municípios serão fixadas de acôrdo com os dispositivos das respectivas Constituições Estaduais, e as de cooperação dos Municípios entre si serão definidas pelas respectivas Leis Orgânicas Municipais, sem prejuízo das estabelecidas pelos convênios e contratos de que trata o artigo 46.

Art. 50. Dos instrumentos convencionais firmados pela União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, para solução de problemas do Crédito Público, deverão constar obrigatoriamente:

I — As finalidades do acôrdo;

II — Os seus preceitos normativos;

III — Os prazos de vigência, a critério de prorrogações, se fôr o caso;

IV — O seu alcance obrigacional;

V — As garantias de sua execução, inclusive quanto à fiscalização do cumprimento de seus termos, cláusulas e condições.

Art. 51. Os exemplares dos acôrdos, convênios ou contratos serão tantos quantas as pessoas jurídicas de direito público interno que dêes participarem, todos com caráter de originais.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o acôrdo, convênio ou contrato poderá ser lançado num único exem-

plar, o qual será depositado nos arquivos do governo de maior nível da Federação, recebendo os demais signatários cópias autênticas.

Art. 52. O acôrdo, convênio ou contrato, de que trata o presente capítulo, extingue-se:

I — Pela expiração do prazo de sua validade, conforme cláusula expressa;

II — Pela satisfação da condição resolutória estabelecida;

III — Quando se torna impossível a sua execução;

IV — Pela renúncia, da parte de uma pessoa de direito público interno, dos direitos ou benefícios dados a seu favor.

§ 1.º A hipótese do disposto no item III só se verificará no caso de haver unanimidade por parte dos signatários.

§ 2.º A renúncia não exonera a pessoa jurídica de direito público interno, das obrigações contraídas por força de acôrdo, convênio ou contrato que envolva o Crédito Público.

Art. 53. Os acôrdos, convênios ou contratos, poderão conter cláusula que permita expressamente a adesão de outras pessoas de direito público interno, não participantes diretos dos atos jurídicos celebrados.

Parágrafo único. A adesão efetivar-se-á com o ato que a notificar, oficialmente, às partes contratantes.

Art. 54. É obrigatória a publicidade dos acôrdos, convênios e contratos, celebrados na forma dêste capítulo, observados os parágrafos 1.º e 2.º do artigo 18 da presente lei.

CAPÍTULO IX

Das Bôlsas de Valôres

Art. 55. As Bôlsas Oficiais de Valôres, como órgãos auxiliares dos Podêres Públicos têm por função fiscalizar os lançamentos dos Títulos Governamentais, com autoridade e competência para adotarem quaisquer providências de defesa e de interêsse dêsses títulos, tendo em vista a sua finalidade social e econômica, sem prejuízo das demais atribuições que lhes confere a legislação em vigor.

Parágrafo único. As Bôlsas Oficiais de Valôres funcionarão com a cooperação e a assistência dos Governos Federal, Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 56. As Bôlsas Oficiais de Valôres, em defesa do interesse público, têm competência específica para mandarem incluir, nos quadros de negociações e cotação, os Títulos Federais, Estaduais e Municipais, ou excluí-los, observadas as normas gerais constantes da presente lei.

Art. 57. Os Títulos Federais serão admitidos a registro nas Bôlsas Oficiais de Valôres por decisão do Ministro da Fazenda, ouvida previamente a Caixa de Amortização.

Art. 58. Os Títulos Estaduais e Municipais serão admitidos a registro nas Bôlsas Oficiais de Valôres, por decisão do Secretário de Estado competente, ouvidos previamente os órgãos técnicos respectivos.

Art. 59. As Câmaras Sindicais observarão quanto à admissão dos títulos à cotação, as seguintes prescrições:

I — Obrigatoriedade por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios da apresentação de documentos que provem o cumprimento das exigências fixadas no art. 18, incisos e parágrafos da presente lei;

II — Obrigatoriedade da apresentação das informações de que trata o art. 27 desta lei, sôbre a transformação e a extinção das respectivas Dívidas Públicas;

III — Apuração de quaisquer operações fictícias, ou de qualquer outro artifício, que provoque a alta ou baixa dos Títulos Públicas.

Art. 60. As Câmaras Sindicais responderão civilmente, pelos prejuízos resultantes da admissão à cotação, de títulos em cuja emissão não tenham sido observadas as disposições da presente lei.

Art. 61. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão remeter, obrigatoriamente, a tôdas as Bôlsas Oficiais de Valôres do País as cópias autênticas dos acôrdos, convênios e contratos por êles firmados, que envolvam matéria de Crédito Público.

Art. 62. Anualmente haverá uma Reunião Congresual dos representantes das Câmaras Sindicais, que terá por fim discutir e prover todos os assuntos pertinentes

aos Títulos Públicos, objetivando, também, aperfeiçoar os serviços das Bôlsas Oficiais de Valôres e propulsionar o desenvolvimento do Mercado Nacional de Valôres Mobiliários.

Parágrafo único. Esta reunião será presidida pelo Ministro da Fazenda ou por autoridade por êle indicada.

Art. 63. As Bôlsas Oficiais de Valôres deverão funcionar em regime de cooperação interadministrativa, através de intercâmbio de informações sôbre os quadros de negociações e cotação dos Títulos Públicos, tendo em vista as normas gerais estabelecidas nesta lei.

CAPÍTULO X

Das Normas Gerais Coercitivas e Penais

Art. 64. O Govêrno Federal intervirá no Estado que sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da sua Dívida Externa Fundada, para reorganizar as suas finanças.

Art. 65. A intervenção de que trata o artigo anterior será decretada por lei federal, que lhe fixará a amplitude, a duração e as condições em que deverá ser executada.

Art. 66. Os Estados intervirão nos Municípios quando:

I — Se verificar impontualidade no serviço de empréstimo garantido pelo Estado;

II — Deixarem de pagar, por dois anos consecutivos, a sua Dívida Fundada.

Art. 67. A intervenção referida no artigo anterior será sempre determinada por lei estadual, que fixará a amplitude, a duração e as condições da sua execução.

Art. 68. As autarquias federais, os órgãos paraestatais e as entidades de economia mista, com contrôlê federal, não poderão conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ou financiamentos aos Estados e Municípios que não observarem ou deixarem de cumprir as normas gerais de Crédito Público, promulgadas pela União, ou estabelecidas por força de acôrdos, convênios ou contratos celebrados na forma da presente lei, salvo em caso de calamidade pública.

Art. 69. Os dirigentes e servidores das autarquias federais, dos órgãos paraestatais e das entidades de economia mista com controle federal, responderão administrativamente por quaisquer atos ou omissões praticados no desempenho de seus respectivos cargos ou funções, que infringirem a execução do disposto no artigo anterior, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal que couber.

Art. 70. A União não poderá celebrar acordos, convênios, ou contratos relativos ao Crédito Público com os Estados e os Municípios que não observarem as normas gerais instituídas na presente lei, salvo em caso de calamidade pública.

Parágrafo único. As autoridades e funcionários públicos federais responderão administrativamente por quaisquer atos ou omissões, praticados no desempenho de seus respectivos cargos ou funções, que violem o estabelecido neste artigo, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal que couber.

Art. 71. São crimes contra a economia popular:

I — Provocar a alta ou baixa dos Títulos Públicos Federais, Estaduais e Municipais por meio de notícias falsas, operações fictícias ou qualquer outro artifício.

II — Fraudar de qualquer modo escriturações, lançamentos, registros, informações, relatórios e pareceres relativos aos serviços da Dívida Pública Federal, Estadual e Municipal.

Pena: detenção de dois a dez anos e multa de cinquenta (Cr\$ 50.000,00) a duzentos (Cr\$ 200.000,00) mil cruzeiros.

Parágrafo único. Nos crimes definidos no artigo anterior não haverá fiança nem suspensão da pena ou livramento condicional.

Art. 72. Verificado qualquer crime contra a economia popular de que trata o artigo 71 da presente lei, e atendendo a gravidade do fato, sua repercussão e efeitos, o juiz, na sentença declarará a interdição de direito, determinada no art. 69, número IV do Código Penal, de seis meses a um ano.

Art. 73. Constitui crime contra a Administração Pública dar ao Empréstimo Público, no todo ou em parte, aplicação diversa à estabelecida na lei que o autorizou.

Pena: detenção de dois a dez anos e multa de cinquenta (50.000,00) a quinhentos (Cr\$ 500.000,00) mil cruzeiros.

Art. 74. Nos casos dos crimes previstos na presente lei, o chefe do Ministério Público agirá *ex-officio*, ou por provocação de qualquer interessado prejudicado.

CAPÍTULO XI

Da Prescrição

Art. 75. Incidem em prescrição as dívidas correspondentes a Títulos Federais, Estaduais e Municipais, cujo pagamento não fôr reclamado, decorrido o prazo de cinco anos, a partir da data em que se tornar público o seu resgate.

Parágrafo único. Consideram-se igualmente prescritos os juros dos títulos referidos neste artigo, cujo pagamento não fôr reclamado no prazo de cinco anos a partir da data em que se tornarem devidos.

Art. 76. A prescrição se interrompe:

I — Pela citação pessoal feita à pessoa de direito público interno devedora;

II — Pelo protesto judicial;

III — Por qualquer ato judicial ou administrativo que constitua em mora o devedor.

CAPÍTULO XII

Disposições Gerais

Art. 77. As leis federais, estaduais ou municipais que versem sobre Crédito Público não poderão conter dispositivo que importe em:

I — Redução da taxa de juros de empréstimos;

II — Exclusão, no todo ou em parte, de vantagens legalmente conferidas aos subscritores.

Art. 78. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nos casos de substituição de títulos poderão, através dos respectivos atos legislativos, estabelecer prazo fatal, não inferior a dois anos, para que os subscritores substituam os seus títulos, sob pena de caducidade.

Parágrafo único. No caso de ser fixada data certa ou estabelecido período determinado, dentro do prazo fatal de que trata êste artigo, os respectivos títulos cessarão de fruir juros a partir da data em que o subscritor deixar de exercer o seu direito.

Art. 79. Não havendo prazo estipulado em lei ou regulamento para que se efetive a substituição dos títulos, o subscritor poderá intimar, judicialmente, a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município para que o faça em prazo improrrogável, não inferior, porém, a seis meses.

Art. 80. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em caso de substituição de títulos, deverão prestar ao público, obrigatoriamente, informações sôbre quando, onde e como os títulos deverão ser substituídos.

§ 1.º As informações de que trata êste artigo se considerarão prestadas pela sua publicação no órgão oficial da União ou dos Estados, sem prejuízo da sua publicação em órgão de imprensa local ou da afixação de editais na sede da Prefeitura Municipal.

§ 2.º Independentemente do disposto neste artigo e no parágrafo anterior os órgãos competentes federais, estaduais e municipais deverão prover no sentido do amplo esclarecimento público sôbre o sentido e o alcance dos empréstimos que forem lançados.

Art. 81. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a fim de assegurar o serviço regular de juros, amortizações e resgates dos respectivos empréstimos, deverão criar "Fundos Especiais", que serão constituídos pelos recursos estabelecidos em lei.

Art. 82. A União regulamentará, por decreto, os dispositivos desta lei orgânica dentro do prazo de 60 dias, observadas as normas contidas no artigo 6.º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão expedir leis complementares ou supletivas, no exercício da competência que lhes é assegurada pela Constituição Federal.

Art. 83. Esta lei entrará em vigor, em todo o território nacional no dia de , revogadas as disposições em contrário.

(*Este Anteprojeto veio a constituir o Projeto de Lei 4.011-62, do Conselho de Ministros*).

ANEXO 6

PARECER EMITIDO PELO JURISTA JOÃO MANGABEIRA SOBRE EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO

“EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO”

Parecer emitido pelo Dr. João Mangabeira, em Mandado de Segurança interpôsto pelos funcionários do Banco do Comércio, S.A., no Juízo de 1.^a Vara da Fazenda, cuja liminar foi deferida pelo M.M. Juiz Dr. Sérgio Mariano

Rio de Janeiro, (GB)
28 de agosto de 1963.

Ao BANCO DO COMÉRCIO, S.A.

N e s t a

Srs. Diretores:

Respondo dêste modo à consulta formulada:

P A R E C E R

O tributo que se dissimula sob a denominação de “Empréstimo Compulsório” não perde a sua natureza, nem se transmuda na sua substância, porque lhe apuseram um nome falso.

Seja qual fôr o apelido ou o pseudônimo com que o legislador o encobrir, o pagamento compulsório feito pelo individuo ao Tesouro Público será sempre um tributo e jamais poderá ser um empréstimo. Até mesmo, porque, “empréstimo compulsório” é uma contradição nos termos.

A razão não poderá jamais conceber sequer a junção harmônica dessas duas palavras antagônicas. O adjetivo, neste caso, não qualifica, mas, ao contrário, exclui o substantivo. Se é empréstimo não pode ser compulsório, se é compulsório não pode ser empréstimo.

Sòmente a insânia, virando às avessas tôdas as regras do raciocínio, do bom senso e da razão, poderia atropelar a evidência para tentar a aliança dêsses têrmos.

No caso da consulta, a obrigação de pagamento não é contratual — é legal. A fonte da obrigação não é o contrato — é a lei. É a lei que decreta o pagamento, sob pena de execução nos bens do devedor.

Mas o empréstimo é sempre um contrato, e se em dinheiro, como acontece, é exatamente o mútuo assim definido no art. n.º 1.256 do Código Civil:

“O mútuo é o empréstimo de coisas fungíveis.”

E o dinheiro é uma, senão a principal, dessas coisas. Pode-se mesmo afirmar que é padrão das coisas fungíveis.

Mas, o artigo acima transcrito é, no Código Civil, o primeiro da seção II, capítulo V, do título IV, cuja epígrafe é “DOS CONTRATOS”.

Ora, o contrato, sejam quais forem as modificações que sua teoria, seu conceito, sua aplicação ou suas conseqüências tenham sofrido no curso do tempo ou das mutações do meio econômico social, o contrato, seja de que espécie fôr, será sempre criado por um ajuste de vontades.

É o que se lê na definição de contrato do art. 1.101, do Código Civil Francês, ao repetir, a bem dizer, a lição de Pothier:

“Le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s’obligent envers, une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose.”

Mas, se do Código Civil Francês, que é de 1803, passarmos para o nôvo Código Civil Italiano, de 1942, veremos que êste no art. 1.321 define o contrato como:

“L’accordo di due o piú parti per costituire, regolare o estinguire tra loro un rapporto giuridico patrimoniale.”

E quanto aos mestres, se passarmos de Pothier, que morreu em 1772 e cuja obra serviu de base à elaboração do Código Civil da França, a Savatier, um dos maiores professôres hodiernos daquele país, veremos que na segunda edição de seu “Curso de Direito Civil”, que é de 1949, no volume 2.º, n.º 9, assim nos ensina:

“Le consentement des parties est la base, en principe nécessaire et suffisante, de l’existence d’un contrat.”

E na Itália, Cassatti e Russo no seu *Manual de Direito Civil Italiano* — edição de 1948 — p. 473, n.º 4, entre os requisitos do contrato, colocam em primeiro lugar:

“L'accordo delle parti.”

E entre nós, só para citar os mortos, Clóvis no volume 4 dos seus “Comentários ao Código Civil”, p. 245, observação primeira:

“Devemos definir contrato o acôrdo de vontade para o fim de adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos.”

E.C. de Mendonça — *Tratado de Direito Comercial* — volume 4, parte 1, n.º 554:

“Contrato, no lato sentido, é a concorde manifestação da vontade de duas ou mais pessoas, em situação antagônica entre si, para o escopo de constituírem, modificarem, ou extinguírem uma relação jurídica.”

Poderíamos encher páginas seguidas de citações nacionais e estrangeiras para arrombar uma porta aberta, isto é que o contrato, sejam quais forem as limitações ou as restrições que a lei, a jurisprudência e o direito, através do curso da história tracem ou imponham ao poder dos contratantes, o contrato nascerá sempre de um acôrdo de vontades.

Trata-se, pois, de um princípio universal.

Mas se o contrato é um acôrdo entre partes, por isso mesmo não pode ter sua fonte na lei. Até mesmo porque a lei não entra em acôrdo — decreta, impõe e comanda.

Ora, o empréstimo é, nem pode deixar de ser, um contrato, isto é um acôrdo de vontades. Logo não pode ser decretado por lei e impôsto à vontade do indivíduo, queira ou não queira nêle participar, nem para a realização do seu objetivo contribuir.

Argumentam, embora sem boa-fé, os defensores da cobrança inconstitucional que tanto se trata de empréstimo, que, por lei, é restituível. Ora, isso não tem o mínimo fundamento na razão.

Não há nada, na Constituição, que proíba o legislador de tornar restituível um tributo. Tanto assim é, que o impôsto adicional de renda é restituído pela União ao

contribuinte, nos termos e pelo modo que a lei n.º 1.474, de 26-11-1951, regulamentada pelo decreto n.º 42.915, de 30-12-1957, estabelece.

Mas, patentado, em tôda a sua evidência, que, embora falsamente rotulado de empréstimo, não se trata de emprestar por vontade, mas de pagar à fôrça o que a lei imperativamente prescreve, o pagamento compulsório não tem nenhuma das características do mútuo, mas tem exatamente o caráter de um tributo.

Tributo é o gênero de que o impôsto é uma das espécies. Tributo é o gravame que o Estado impõe por meio de lei às pessoas nela declaradas, obrigando-as ao pagamento no texto legal especificado.

É exatamente o que ocorre no caso da consulta, na qual o contribuinte, que a própria *lei não ousa batizar de mutuante*, se não pagar em dia o tributo, e por isso mesmo "*compulsório*", será executado, para que o Estado receba a prestação legal que lhe é devida.

Mas se o que a União exige do indivíduo é obviamente um tributo, êste não pode ser cobrado no ano corrente, pois a isso se opõe frontalmente a Constituição Federal. É o que prescreve o § 34 do art. 141 da Constituição.

"Nenhum tributo será exigido ou aumentado sem lei que o estabeleça; nenhum será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária, ressalvada, porém, a tarifa aduaneira e o impôsto lançado por motivo de guerra."

O Constituinte ressaltou duas espécies de tributo — "a tarifa aduaneira e o impôsto de guerra". — Nenhum outro tributo será cobrado, em cada exercício, sem prévia autorização orçamentária. Ora, o tributo visado pela consulta foi estabelecido por lei posterior ao orçamento em vigor.

Foi para fraudar a Constituição, evitando assim a impossibilidade da cobrança, que se tentou a invenção absolutamente inédita do "empréstimo compulsório", como se o abuso de um nome falso mudasse a essência da coisa.

Mas o texto da Constituição acima transcrito é uma das garantias individuais asseguradas, pelo art. 141, "aos brasileiros e estrangeiros residentes no país".

Ora, as garantias individuais são asseguradas exatamente contra os excessos do Poder Executivo ou Legislativo, e o Poder Judiciário tem por função específica defender as vítimas dessas tropelias dos outros Poderes. Porque tôdas as relações do Poder Legislativo com o Executivo, em matéria financeira, estão compreendidas no capítulo II, da Constituição, que se intitula do Poder Legislativo e sobretudo na sua seção VI, do ORÇAMENTO.

Mas, a Constituinte excluiu dêsse capítulo aquela prescrição e colocou-a no art. 141, que se insere no capítulo II, do título IV e se denomina: — “Dos Direitos e Das Garantias individuais”. — Graças a isso, assim como:

“ninguém será prêso senão em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente”, da mesma sorte, ninguém será obrigado a pagar nenhum tributo “em cada exercício, sem prévia autorização orçamentária”.

Não basta, para burlar a Constituição, fazer-se uso de nome falso. Porque se a lei, ou a autoridade policial, estabelecesse que se poderia “compulsoriamente” convidar e levar alguém a repousar ou veranear num presídio, com a tabuleta “clínica de repouso” ou “estação balnearia”, ninguém se deixaria lograr por êsse embuste e não haveria Juiz que não acudisse ao prêso com a garantia do *habeas corpus*.

Se o assaltante, que, sob ameaça, obriga sua vítima a entregar-lhe a bolsa, declarasse à Polícia que não se tratava de um assalto mas de uma “doação compulsória”, nem por isso ela deixaria de prendê-lo e a Justiça de processá-lo e condená-lo.

Além de tudo, não foi sem justo motivo que o Constituinte abroquelou o indivíduo com a garantia acima transcrita. Só o louco, o perdulário ou o insensato não põem ordem em sua vida, regulando sua despesa em razão de sua receita. Se tem a certeza de que no correr do ano tem que pagar tais ou quais tributos, prepara-se de antemão para fazer face a essa despesa inevitável.

Elas entram no quadro de suas despesas ordinárias e, quando chega o dia do pagamento, o indivíduo tem com que saldar a sua dívida, pois tudo previu e calculou.

Mas, se pelo meio do ano lhe jogam às costas um tributo pesado, imprevisto e imprevisível, o homem comum não terá forças para suportar a nova carga inesperada. Não pode aumentar repentinamente sua receita; e ainda quando reduzisse a sua despesa até as portas da fome, talvez não pudesse pagar o nôvo tributo, que lhe varou casa a dentro como a peste.

Demais, pela ausência da garantia Constitucional, a possibilidade de tal cobrança permitiria, sobretudo no interior do país, que a politicalha a transformasse em arma de perseguição.

Eis os justos motivos que levaram o Constituinte a colocar essa proibição entre as garantias com que se resguarda o indivíduo contra excessos do Poder.

Não é possível que, em casos tais o Poder Judiciário não escude com o Mandado de Segurança o indivíduo, garantido em seu direito pela Constituição. A jurisprudência do Supremo Tribunal é constante neste sentido.

Por tudo quanto acima fica exposto, penso que o Consulente está ameaçado no seu direito líquido e certo de não pagar êsse tributo e por isso pode impetrar Mandado de Segurança.

Êste é o meu parecer.

JOÃO MANGABEIRA

ANEXO 7

PARECER EMITIDO PELO CONSULTOR-GERAL DA REPÚBLICA, PROF. HAROLDO TEIXEIRA VALADÃO, SÔBRE GARANTIAS DOS EMPRÉSTIMOS PÚBLICOS.

CONSULTORIA-GERAL DA REPÚBLICA:

PARECER N.º — CCLXX — HAROLDO VALADÃO

Assunto: Dúvida sôbre a constitucionalidade do direito para as Caixas Econômicas, de arrecadação direta das taxas dadas em garantia de contrato de empréstimo pela União, Estados ou Municípios, no caso de falta de cumprimento de contrato. Decreto número 24.427, de 1934, artigos 57, g, e 58; Decreto-lei n.º 1.205, de 1939; Constituição Federal de 1946, art. 204.

I — Consulta o Sr. Ministro da Fazenda sôbre a constitucionalidade dos arts. 57, alínea g e 58 do regulamento aprovado pelo Decreto n.º 24.427, de 19 de junho de 1934.

A questão surgiu no Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais sôbre êste enunciado: “Dúvida quanto à constitucionalidade dos arts. 57 letra g e 58 do Decreto n.º 24.427, de 1934, em face do disposto nos arts. 7.º, 18, § 3.º, 23 n.ºs 1 e 11 e 28.º n.º II da Constituição Federal”, fls. 6.

E as opiniões se dividiram.

Achou o Conselheiro Dunshee de Abranches: “10. Não existe qualquer incompatibilidade entre os arts. 57 letra g e 58 do Decreto n.º 24.427, de 1934, e os invocados textos constitucionais, pelo que os primeiros continuam, a meu ver, em pleno vigor. O mesmo se verifica até mesmo com relação ao Decreto-lei n.º 1.205, de 10 de abril de 1939, sempre que o direito à arrecadação haja sido instituído nos contratos pelo Município devedor em garantia do credor 14. Nunca antes, no regime de constituições menos liberais, pôs-se em dúvida a perfeita validade de cláusula contratual pela qual o Município desse em garantia de empréstimo tributo, outorgando para isso ao credor a faculdade de arrecadar diretamente dito tributo em caso de inadimplemento. Inúmeros contratos contendo a aludida cláusula foram celebrados por mais de uma Caixa e nunca dita cláusula foi impugnada por qualquer Município. Como pois dizer-se, agora, que a Constituição vigente ampliou a autonomia municipal, que semelhante convenção seria inconstitucional? Qual a inovação que teria restringido aquela faculdade? 15. A douta Consultoria Jurídica aponta como vedatórios os arts. 7, 18 § 3.º, 23 n.ºs 1 e 11 e 28 n.º II da Constituição vigente, mas na verdade, tôda a argumentação se resume ao seguinte: “. . . cabendo aos Municípios e aos Estados decretar e arrecadar os impostos e taxas que lhes são conferidos, e sendo a arrecadação de taxas e impostos uma das formas mais típicas dos serviços de uma unidade político-administrativa, somos de parecer que, de acôrdo com o que taxativamente prescrevem os textos constitucionais não podem as Caixas Econômicas Federais promover diretamente a

arrecadação das rendas necessárias ao pagamento das amortizações e juros que lhes forem devidos, nos termos dos contratos por elas celebrados, nos Estados e nos Municípios, uma vez que para assim proceder precisariam estar investidas de plenos poderes, e estes, em face da Constituição vigente, salvo melhor juízo, não podem legalmente lhes ser outorgados” (fls. 39/40). 16. Nada existe, positivamente, nos textos constitucionais citados que proíba a contração de empréstimo com a garantia consignada no questionado art. 58. Se os Municípios são autônomos, se podem contrair empréstimo com a garantia dos tributos que lhes cabem arrecadar e se têm plena liberdade para aplicar as suas rendas, porque não poderiam contratar com aquela cláusula expressa? Quem pode o mais pode o menos. Assim quem criar e arrecadar tributos, aplicar ou gravar suas rendas há de, logicamente, poder outorgar ao seu credor o direito de arrecadar diretamente o objeto da garantia em caso de falta de pagamento

18. Alegou-se naquela ocasião que a faculdade de arrecadação de tributos por parte de uma Caixa Econômica Federal em caso de impropriedade importaria por isso em intervenção federal no Município. O argumento não tem, *data venia*, a menor consistência. A prevalecer semelhante argumento as Caixas Econômicas Federais ou o Banco do Brasil nunca deveriam conceder qualquer empréstimo aos Municípios para evitar que, em caso de execução judicial, se não atendida esta pelas autoridades municipais, a União fôsse obrigada a intervir para assegurar o seu cumprimento (art. 7 n.º V da Constituição). 19. Argumentou-se ainda que, dadas as vicissitudes políticas, a administração posterior à que contraiu o empréstimo poderia negar-se a acatar semelhante cláusula, sob a alegação de que não estaria obrigada a cumprir o pactuado pelos antecessores. O argumento é de rara infelicidade. O país vive hoje sob o regime da lei e o progresso dos municípios não pode ser entravado por temores dessa ordem. Só no tempo da ditadura é que um Prefeito ou Interventor de Estado, fôsse êle analfabeto ou professor de direito, assumiria impune semelhante atitude. 20. Afirmou-se, finalmente, que a concessão outorgada a uma Caixa Econômica Federal para arrecadar os tributos que lhes forem dados em

garantia de empréstimo redundaria em autêntica delegação de atribuições terminantemente proibida pelo art. 36 § 2.º da Constituição. A objeção é, mais uma vez, improcedente. O que a Lei Magna vedou foi a delegação entre os três poderes da União, Legislativo, Executivo e Judiciário, reeditando, aliás, a Constituição de 1934 (art. 3.º § 1.º). O princípio está reproduzido nas Constituições Estaduais, mas de forma alguma será possível assemelhar a outorga de poder feita por Município a uma Caixa Econômica Federal para arrecadar taxas ou impostos em caso de falta de pagamento da dívida, como uma delegação de atribuições infringente da Constituição"!...

Concordando com fundamentado parecer da Consultoria Jurídica, opinou, diversamente, o Conselheiro Edmundo de Miranda Jordão: "Parece-me porém, que, agora, em face da Constituição vigente, não devem mais as Caixas Econômicas Federais considerar como *direito líquido e inequívoco* a arrecadação por elas próprias, no caso de inadimplemento dos seus contratos de empréstimos, dos impostos ou taxas, porventura oferecidos em garantia. Dispõe o § 3.º do art. 18 da Constituição Federal vigente que só mediante acôrdo com a União Federal, poderão os Estados encarregar funcionários federais da execução das leis e serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades. Por outro lado, a autonomia dos municípios está assegurada como dogma constitucional quanto a decretação e *arrecadação* dos tributos de sua competência e à aplicação das suas rendas — art. 28 n.º II letra *a* da cit. Const., estando prevista a intervenção nos Municípios apenas pelas autoridades estaduais para regularizar as suas finanças, quando se verificar a impontualidade no serviço de empréstimo garantido pelo Estado ou se deixarem de pagar por dois anos consecutivos, a sua dívida fundada — art. 23 n.ºs I e II — cit. Const. Fed. Parece-me, assim, conclusiva a inconstitucionalidade da delegação de poderes mesmo a título de mandato de um Estado ou de um Município a uma entidade autárquica federal, isto é, autorizando funcionários das Caixas Econômicas Federais, que aliás nem sequer são expressamente funcionários públicos federais a precederem diretamente a arrecadação de impostos sejam estaduais, sejam municipais.

Mesmo para haver acôrdo com a União, a meu ver, seria preciso a outorga expressa do Poder Legislativo. Não há dúvida, que em face do art. 67 do Código Civil, a lei pode autorizar a alienação dos bens patrimoniais da União, dos Estados ou dos Municípios, como objeto de direito real ou pessoal de cada uma dessas entidades. Mas o simples fato de ser permitida por lei a alienabilidade dos bens públicos não importa em se admitir decorrentemente a execução judicial desses bens, e sobretudo das rendas públicas, quando oferecidos em garantia de empréstimos, a qual se iniciaria pela penhora. O princípio vigorante desde o Império, por fôrça do Decreto n.º 9.549, de 23 de janeiro de 1886, foi consolidado na República pelo artigo 532 do Decreto Federal número 3.084, de 5 de novembro de 1898, que dispôs: . . . Esse dispositivo foi considerado plenamente em vigor, após o advento do Código Civil pelo Professor juriconsulto Cândido de Oliveira na *Nova Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal*, impressa na Imprensa Nacional em 1923. Também por Acórdão unânime de 4/8/1922, do qual foi Relator o ilustrado Desembargador Sousa Ramos, o Tribunal de Apelação do Acre confirmou a sentença de primeira instância, na conformidade do parecer do Desembargador Procurador-Geral Araújo Jorge, que decidiu não poderem ser penhorados os bens e rendas municipais — Vide *Rev. de Direito do Ministro do Supremo Tribunal Federal Dr. Antônio Bento de Faria* — vol. 78, p. 171. Também no mesmo sentido o Acórdão unânime do Supremo Tribunal Federal de 8 de junho de 1927 — Vide *Arquivo Judiciário*, vol. 4, p. 3 e 4 — *Rev. de Dir.* vol. 87, p. 82 — e ainda o Acórdão de 18 de agosto de 1931 do mesmo Supremo Tribunal Federal — *D. da Justiça* de 27 de fevereiro de 1932, p. 1.188. É tão líquido êsse princípio, que poucos são os Acórdãos Judiciais, existentes, sendo certo, no entanto, que ainda mais recentemente o egrégio Supremo Tribunal Federal decidiu serem impenhoráveis os bens e as rendas da União, dos Estados e dos Municípios, no Mandado de Segurança n.º 309 — V. Acórdão de 2 de outubro de 1936 — *Arq. Jud.* vol. 43, p. 8 e seguintes. No caso em aprêço, a própria comissão de Negócios Estaduais, com aprovação do Sr. Ministro da Justiça e do próprio Exmo. Sr. Presidente da República, aprovou a

exclusão da garantia do impôsto de indústria e profissão, embora fôsse expressamente autorizada por decreto do Estado do Paraná e do Município de S. João do Triunfo nesse Estado, de acôrdo com a fundamentação do Relator Dr. A. Gonçalves de Oliveira assim redigida: . . . Não podendo assim ser considerado *liquido e inequívoco* o direito das Caixas Econômicas Federais para a arrecadação direta de impostos e taxas estaduais e municipais, teriam elas que recorrer ao Poder Judiciário por meio de ação ordinária de cobrança dos seus créditos, estando aliás prevista na Constituição Federal vigente a execução das sentenças judiciais em que tiverem sido condenadas as Fazendas Federal, Estadual ou Municipal, pelo art. 204, como se segue: . . .”.

II — Dispõem os textos citados do Regulamento das Caixas Econômicas Federais, aprovado pelo Decreto número 24.427, de 19 de junho de 1934: “Art. 57. As Caixas Econômicas poderão operar em empréstimos de dinheiro: g) sob garantia de taxas criadas ou fixadas pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal, e uma vez que tais taxas sejam arrecadadas pelas Caixas Econômicas, e “Art. 58. Tôda e qualquer operação feita sob garantia de taxas criadas ou fixadas pelos Governos Federal, Estadual ou Municipal, deverá ser precedida de atos oficiais, que tornem líquido e inequívoco o direito das Caixas Econômicas de efetuarem a arrecadação dessas taxas”.

Subordinam, pois, os empréstimos de dinheiro, em causa, à concessão de garantia de taxas criadas ou fixadas pelos Governos Federal, Estadual ou Municipal, desde que possam ser arrecadadas pelas Caixas Econômicas, e precedidos de atos oficiais que tornem líquido e inequívoco o direito das Caixas Econômicas de efetuarem a arrecadação dessas taxas.

Referindo-se a taxas, criadas ou fixadas, excluiu, desde logo a garantia de quaisquer impostos.

Não altera êsse entendimento a disposição do Decreto-lei n.º 1.205, de 1939: “Artigo único. O Banco do Brasil e as Caixas Econômicas Federais ficam investidos de plenos poderes para, no caso de inadimplemento de quaisquer estipulações contidas nos contratos de empréstimos celebrados com os Estados ou Municípios, promover,

imediate e diretamente, a arrecadação das rendas necessárias ao pagamento das amortizações e juros que lhes forem devidos, *nos termos dos mesmos contratos*, revogadas as disposições em contrário”.

Supõe para as Caixas Econômicas os contratos realizados na forma do seu Regulamento e, pois, com a garantia ali prevista, apenas de “taxas, criadas ou fixadas”.

O Decreto-lei n.º 1.205, de 1939, teria estabelecido, em proveito das Caixas Econômicas, uma forma especial de cobrança de seus créditos, garantidos com taxas criadas ou fixadas pela União, pelos Estados ou Municípios, mediante a direta arrecadação das mesmas pelas citadas Caixas.

Teria, pois, essa lei revogado, nesse caso especial, o princípio da inalienabilidade, Código Civil, art. 67, e da impenhorabilidade, Código do Processo Civil, art. 942, I, dos bens e rendas da União, dos Estados e dos Municípios.

É princípio da tradição imperial: “Art. 11. Entre os frutos e rendimentos dos bens inalienáveis, que podem ser penhorados na falta de outros bens, não são compreendidas as rendas das Câmaras Municipais, as quais só devem ser despendidas de acôrdo com os respectivos orçamentos” (Lei de 26 de maio de 1840, arts. 23 e 24).

Poderia fazê-lo sem ofensa à Constituição?

A Constituição de 16 de julho de 1934 dispusera sobre o pagamento de débitos da União o seguinte: “Art. 182. Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais. Parágrafo único. Êsses créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Côrte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição da sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República”.

E no Supremo Tribunal Federal, em 1936, achou o eminente e saudoso Ministro Otávio Kelly ao denegar penhora de rendas de bens industriais do Estado, que o texto confirmava tal impenhorabilidade: “Mas nenhum credor ignora que, *no exercício do direito de cobrança, nunca poderá ir até a penhora das rendas públicas, principalmente porque, na própria Constituição Federal, se regula o pagamento por decisão judicial. É o caso do art. 182 que as Constituições estaduais deveriam igualmente estabelecer*”. (*Arquivo Judiciário, 43/12*).

No mesmo sentido se manifestou o eminente Ministro Costa Manso: “No caso que ocupa a nossa atenção, determinou-se a penhora de rendas de um dos Estados da Federação. É um ato manifestamente ilegal, e que *transfere dos órgãos da administração pública para um depositário o exercício das funções privativas do Estado. Os bens públicos e as rendas públicas são impenhoráveis. Não há execução forçada contra a Fazenda Pública. As rendas são aplicadas pela própria Administração, na forma da lei da receita e despesa. São princípios pacíficos de direito, consagrados em diversos dispositivos da Constituição vigente. Assim, o remédio contra o Estado que suspenda o pagamento da sua dívida fundada por mais de dois anos é a intervenção federal (art. 12 número VI). Prescreve o art. 182 que os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, em virtude de sentença judiciária, serão efetuados por ordem do presidente da Corte Suprema, nos limites dos créditos votados. Tal princípio não pode deixar de ser aplicado aos Estados e até aos Municípios, ressalvados os dispositivos da respectiva legislação local*”. (*Arquivo Judiciário, 43/12*).

ANEXO 8

MINUTAS DE CONVÊNIO E CONTRATOS SÔBRE FINANCIAMENTOS DESTINADOS AO SANEAMENTO.
— ÁGUA E ESGOTOS

M I N U T A

Convênio que, entre si, celebram o Banco Nacional da Habitação e o Govêrno do Estado, com o fim de constituir um Fundo Estadual para financiamento de implantação e/ou melhoria de sistemas de água e de esgotos.

O Banco Nacional da Habitação, autarquia federal, criada pela Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, com sede na cidade do Rio de Janeiro, daqui por diante designado BNH, neste ato representado por seu Diretor Superintendente, Dr. Cláudio Luís Pinto, e por seu Diretor, Supervisor do Sistema Financeiro do Saneamento, Dr. José Roberto de Andrade Pinto do Rêgo Monteiro, como Entidade Financiadora o Governo do Estado, representado por seu Governador, Dr., ajustam pelo presente as condições de constituição de um fundo para financiamento e/ou refinanciamento, da implantação e/ou melhoria de sistemas de água e esgotos, em municípios do Estado, de acordo com as seguintes cláusulas:

Cláusula Primeira. Pelo presente convênio fica estabelecida a constituição do Fundo de Financiamento para Água e Esgotos do Estado (FAE—) no valor inicial de Cr\$ (.), correspondentes a Unidades Padrão de Capital do BNH (UPC), que deverá ser integralizado, corrigido e revisto na forma da Cláusula Terceira.

Cláusula Segunda. Integram o presente convênio como parte complementar, a Resolução n.º 61/67 do Conselho de Administração do BNH e suas alterações, a Resolução n.º 21/69 da Diretoria do BNH, e sua regulamentação, cujas disposições os convenientes declaram conhecer e se obrigam a respeitar.

Cláusula Terceira. O valor do FAE—, a ser integralizado, não será inferior à soma do saldo credor resultante de suas aplicações com o saldo da participação prevista para o FAE— em convênios de promessa de financiamento e/ou refinanciamento, sofrendo os referidos saldos correção monetária.

Parágrafo Unico. Para efeito dessa cláusula o valor do FAE— sofrerá revisão trimestral e os recursos serão sempre aplicados com correção monetária na forma do artigo 1.º da Instrução n.º 5/66, do Conselho de Administração do BNH.

Cláusula Quarta. O Governo do Estado, como Entidade Financiadora, se obriga a integralizar a FAE—, parceladamente, na medida em que se desenvolva o programa co-financiado pelo BNH e de tal for-

ma que o saldo dos depósitos nos Agentes Depositários seja, pelo menos, igual ao exigível nos 2 meses subsequentes.

Cláusula Quinta. O FAE— será movimentado, aplicado e controlado, em nome da Entidade Financiadora, pelo Órgão Gestor que praticará, ainda, todos os demais atos de gestão do fundo, na forma das normas baixadas pela Entidade Financiadora e pelo BNH.

Parágrafo Único. A título de retribuição pelos serviços prestados, poderá o Órgão Gestor cobrar uma taxa de administração no valor de até 1% (hum por cento), incidindo uma só vez sobre o montante de cada empréstimo que vier a ser concedido com os recursos do Fundo.

Cláusula Sexta. Ficam designados, como Órgão Gestor do FAE— a — e como Agentes Depositários o Banco Nacional da Habitação — BNH e o

Parágrafo Único — O Órgão Gestor e os Agentes Depositários poderão ser substituídos, de comum acôrdo entre a Entidade Financiadora e o BNH.

Cláusula Sétima. Pelo prazo mínimo de dez anos, a contar da data de sua constituição, os retornos das aplicações do FAE— , bem como os resultados obtidos, nêle permanecerão integrados para reaplicação. Após êsse prazo, a Entidade Financiadora poderá retirar o que exceder de 1,1 (hum e um décimo) vêzes o valor mínimo do Fundo previsto na Cláusula Terceira.

Cláusula Oitava. As aplicações do FAE— serão feitas através de contratos de empréstimos entre o Órgão Gestor e o Agente Financeiro que os repassará aos mutuários finais nas mesmas condições dos empréstimos do BNH, a que servirem de contrapartida, exceto, se fôr o caso, no que se refere às taxas de juros e de administração.

Parágrafo Único. As taxas de juros serão as máximas permissíveis segundo o estudo de viabilidade econômico-financeira, tendo como limite inferior a taxa de 2% a. a. (dois por cento ao ano) e como limite superior a taxa de 8% a. a. (oito por cento ao ano).

Cláusula Nona. O BNH concederá aos programas cofinanciados com recursos do FAE os estímulos previstos no item 2 da RD n.º 21/69 enquanto êsse fundo permanecer constituído, ampliado e gerido na forma

dêste Convênio e das normas em vigor aprovadas pelo BNH.

Cláusula Décima. O FAE—, criado por força do presente Convênio, poderá ser extinto após decorrido o prazo mínimo de 10 (dez) anos, por vontade de qualquer dos convenientes, mediante aviso prévio de 90 (noventa) dias respeitados os compromissos anteriormente assumidos.

Parágrafo Único. No caso previsto na presente cláusula, reverterão à Entidade Financiadora os recursos por ela aplicados, acrescidos dos resultados das operações e deduzidos de eventuais obrigações para com o BNH, na medida em que se efetivarem os retornos previstos nessas operações.

Cláusula Décima Primeira. O inadimplemento de qualquer das obrigações pactuadas por meio dêste poderá acarretar, a exclusivo juízo do BNH, a rescisão, de pleno direito, não só dêste Convênio como dos demais Convênios e Contratos a êle vinculados, direta ou indiretamente, com o conseqüente vencimento antecipado das respectivas dívidas.

Cláusula Décima Segunda. Fica eleito, pelos convenientes, com renúncia expressa a qualquer outro, por mais privilegiado que seja, o fóro do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, para solução de questões que decorram da execução do presente Convênio.

E, assim, por estarem justos e contratados, firmam o presente em 7 (sete) vias, para um só efeito legal, na presença das testemunhas.

Rio de Janeiro, GB, de de 1969

CLÁUDIO LUÍS PINTO

Diretor Superintendente do BNH

JOSÉ ROBERTO DE ANDRADE PINTO DO RÊGO MONTEIRO

Diretor do BNH, Supervisor do Sistema Financeiro do Saneamento

Governador do Estado

TESTEMUNHAS: —

Convênio de Promessa de Financiamento que, entre si, celebram o Banco Nacional da Habitação e

.....
(Entidade (s) Financiadora (s), Agente Promotor

.....
e Agente Financeiro) destinado a regular as condições gerais da operação financeira relativa ao financiamento e refinanciamento da implantação, ampliação e/ou melhoria de sistemas de abastecimento d'água

(caracterização)

na forma abaixo.

O Banco Nacional da Habitação, autarquia federal, criada nos termos da Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, com sede na cidade do Rio de Janeiro, daqui por diante designado BNH, neste ato representado por seu

....., Dr. e
(cargo ou função) (nome)

por seu, Dr., o (a)

(cargo ou função) (nome)

....., daqui por diante designa-
(Entidade (s) Financiadora (s)

do (a) Entidade Financiadora, neste ato representada por seu, Dr.

(cargo ou função) (nome)

....., o (a), daqui por
(Agente Financeiro)

diante designado Agente Financeiro, neste ato representado por seu, Dr.

(cargo ou função) (nome)

....., o (a), daqui
(Agente Promotor)

por diante designado Agente Promotor, neste ato representado por seu, Dr.

(cargo ou função) (nome)

....., têm justas e convencionadas as condições gerais das operações de financiamento e de refinanciamento de

(Região, Estado, etc., caracterização da parte financiável do Programa)

mediante as seguintes cláusulas e obrigações:

Primeira. DEFINIÇÕES. Para os fins do presente Convênio, define-se:

PROGRAMA. Conjunto de medidas tendo por objetivo a implantação progressiva de sistemas adequados de abastecimento d'água no e definido no (caracterização)

anexo I ao presente Convênio, cuja parcela financiável é objeto do presente Convênio.

PROJETO. Conjunto de obras e serviços compreendido no programa e relativo à implantação, ampliação e/ou melhoria de um sistema de abastecimento d'água a ser objeto de contrato específico de financiamento e refinanciamento.

VALOR DOS INVESTIMENTOS. Valor total dos recursos comprometidos pelas partes, por força do presente Convênio.

Financiamento: Valor concedido pelo BNH para a execução de projetos e correspondente à soma dos desembolsos a serem ajustados nos respectivos contratos.

UNIDADE PADRÃO DE CAPITAL DO BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO — UPC — Unidade definida na Lei n.º 4.380/64 e regulamentada nos termos da RC. n.º 106/66, do BNH.

Segunda. OBJETIVO. O presente Convênio tem por fim regular a participação dos convenientes, estabelecendo, previamente, as obrigações que assumirão nos Contratos, que somente serão celebrados para a execução dos projetos aprovados pelo BNH e aceitos pelas demais partes.

Terceira. VALOR DO INVESTIMENTO. O valor do Investimento é de Cr\$ (.....), correspondente a UPC participando os convenientes como abaixo se estipula:

a) o BNH assume o compromisso de financiar até Cr\$ (.....), correspondente a UPC; b) o (a) (s)

Entidade (s) Financiadora (s) assume (m) o compromisso de financiar, com recursos

....., até Cr\$ (.....),
(origem)
correspondente a UPC;
c) a participação dos mutuários finais será de
Cr\$ (.....), correspondente a
..... UPC.

Quarta. CONDIÇÕES DOS FINANCIAMENTOS E REFINANCIAMENTOS DOS PROJETOS A SEREM CONCEDIDOS PELO BNH. Os Contratos de Financiamento e Refinanciamento dos Projetos, a serem celebrados pelo BNH, subordinar-se-ão às seguintes condições básicas:

a) correção monetária dos saldos devedores segundo a Instrução n.º 5 do BNH, processando-se o reajustamento das prestações de acôrdo com o Plano B da mesma Instrução;

b) prestações trimestrais calculadas segundo o Sistema Francês de Amortização, a juros máximos de 10% a.a.;

c) prazo máximo de carência para o principal de 36 meses para cada projeto, não excedendo porém, de 6 meses do término do prazo previsto para a execução das obras e serviços objeto do financiamento e refinanciamento;

d) pagamento trimestral dos juros vencidos durante o período de carência;

e) prazo máximo de amortização de 216 meses, contados a partir do fim da carência e calculado em função da capacidade de pagamento da (s) comunidade (s) beneficiada (s) com a operação financeira;

f) taxas estabelecidas na Resolução n.º 107/66, do Conselho de Administração do BNH e prêmios de seguros relativos à operação, porventura exigidos;

g) juros moratórios de 1% (hum por cento) ao ano, calculado sôbre o saldo devedor corrigido na forma da Instrução n.º 5 do BNH;

h) multa de 10% (dez por cento), calculada sôbre o total da dívida e independentemente dos juros previstos na alínea anterior, se o credor tiver de se socorrer das vias judiciais para a cobrança do que lhe fôr devido.

- i) prestação devidas e em atraso sempre calculadas tomando-se por base o valor da Unidade Padrão de Capital (UPC) vigente à época do efetivo pagamento, e
- j) prazo de vigência e do cancelamento dos recursos não utilizados.

Quinta. **CONDIÇÕES DOS FINANCIAMENTOS E REFINANCIAMENTOS DOS PROJETOS A SEREM CONCEDIDOS PELA (S) ENTIDADE (S) FINANCIADORA (S)**. Os contratos de Financiamento e Refinanciamento dos Projetos, a serem celebrados pela (s) Entidade (s) Financiadora (s), subordinar-se-ão às seguintes condições básicas:

- a)
- b)
- c)
- d)

Sexta. **REPASSE DOS EMPRÉSTIMOS**. O Agente Financeiro repassará aos mutuários finais os empréstimos concedidos pelo BNH e pelas demais entidades financiadoras, nas condições médias recebidas, exceto a taxa de juros, que não poderá exceder de até 1% (hum por cento) ao ano a taxa média dos empréstimos recebidos para repasse.

Sétima. A concessão do empréstimo pelo BNH ao Agente Financeiro ficará sujeita a apresentação de pelo menos duas entre as seguintes garantias:

- a) hipoteca;
- b) vinculação do imposto, tarifa ou taxa devida ao Governo ou entidade interessada na operação;
- c) fiança bancária, ou do Governo (Estadual ou Municipal);
- d) seguro de crédito, e
- e) caução ou penhor da Cédula Hipotecária ou Letras Imobiliárias.

Oitava. **ADIANTAMENTO**. Poderá o BNH, na forma que vier a ser ajustada nos Contratos de Financiamento e Refinanciamento, conceder um adiantamento não su-

perior a 20% (vinte por cento) do valor do empréstimo, a ser utilizado pelo Agente Financeiro, e destinado a assegurar o normal financiamento da execução do projeto.

Nona. SUSPENSÃO DE DESEMBOLSO. Será sempre assegurado ao BNH o direito de suspender os desembolsos dos empréstimos, se não preferir denunciar o Contrato, desde que seja infringida qualquer das disposições nêle ajustadas.

Décima. EXAME DOS PROJETOS E FISCALIZAÇÃO DE SUA EXECUÇÃO. O exame dos projetos e a fiscalização de sua execução serão realizados por órgão técnico credenciado pelo BNH, ou excepcionalmente, por êste, se assim julgar conveniente.

Décima Primeira. O PROGRAMA constante do Anexo I, que, rubricado pelas partes, integra o presente Convênio, poderá, mediante prévio consentimento por escrito do BNH e anuência expressa dos demais convenientes, ser aditado, alterado ou retificado a fim de atender exigências técnicas supervenientes.

Décima Segunda. ATOS NORMATIVOS DO BNH. Integram o presente Convênio, como parte complementar, a RC n.º 61/67, a RD n.º 10/68 do BNH e a DI/FIS/02/68 cujas disposições os convenientes declaram conhecer.

Décima Terceira. Os projetos previstos no presente Convênio, cujos financiamentos ou refinanciamentos não venham a ser contratados no prazo de 12 (doze) meses a partir da data do presente, serão automaticamente excluídos do Programa e seus valores abatidos do total dos investimentos e da parte prometida financiar pelo BNH na Cláusula Terceira, salvo manifestação em contrário do BNH.

Décima Quarta. Os projetos que venham a se tornar inaceitáveis por parte do BNH, no todo ou em parte, não serão objeto de financiamento, e êste fato não implicará objeção ou direito adquirido por parte dos signatários dêste Convênio, ficando os mesmos sem direito a qualquer protesto ou reclamação judicial ou extra-judicial.

Décima Quinta. Fica eleito pelos convenientes, com renúncia expressa a qualquer outro, por mais privilegiado que seja, o fôro do Estado da Guanabara para a

solução de questões que decorram da execução do presente Convênio.

E, assim, por estarem justos e contratados, firmam o presente em vias, para um só efeito.

Rio de Janeiro,

- Minuta-padrão
- Contrato Acessório de Garantia
- ESTADOS

Contrato Acessório de Garantia que, entre si, fazem o Governo do Estado d e o Banco Nacional da Habitação, na forma abaixo.

O Governo do Estado d, doravante simplesmente designado Fiador, neste ato representado por seu Governador, e o Banco Nacional da Habitação, autarquia federal criada nos termos da Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, doravante designado simplesmente BNH, neste ato representado por seu Diretor-Superintendente — Doutor Cláudio Luís Pinto e por seu Diretor, Supervisor do Sistema Financeiro do Saneamento — Dr. José Roberto de Andrade Pinto do Rêgo Monteiro, por força das obrigações assumidas e/ou que vierem a ser assumidas nos Contratos de Financiamento e Refinanciamento celebrados entre o BNH e o, com a
(Agente Financeiro)

interveniência d e d,
e decorrentes do Convênio de Promessa de Financiamento celebrado em entre o BNH,, e,
com a intervenção d,
d e d

têm justa e contratada a prestação de garantia, na forma abaixo:

Cláusula Primeira. O Fiador, na forma da autorização consubstanciada n n.º, de, se obriga pelo pontual, exato e fiel cumprimento de tôdas as obrigações assumidas e/ou que vierem a ser assumidas pelo

(Agente Financeiro)

Mutuário nos Contratos de Financiamento e Refinanciamento decorrentes do Convênio de Promessa de Financiamento, acima referidos.

Cláusula Segunda. Como meio de pagamento, o Fiador, até final liquidação de tôdas as obrigações do Mutuário, resultantes dos Contratos de Financiamento e Refinanciamento, quando exigido pelo BNH, vinculará, para os fins previstos neste instrumento, expressa e irrevogavelmente, até o limite do saldo devedor corrigido, os recursos, não sujeitos a qualquer outro ônus, tais sejam as parcelas do produto da arrecadação do Impôsto de Circulação de Mercadorias e do Fundo de Participação dos Estados, — que lhe couberem, na forma do disposto na Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, ou outro impôsto que venha a substituí-los, e parte de seus depósitos bancários, suficientes para responder pelo débito corrigido e encargos contratuais, a fim de assegurar o pleno cumprimento das obrigações assumidas pelo Mutuário nos Contratos referidos na Cláusula anterior.

Parágrafo Único. O Fiador não se eximirá do pleno cumprimento de tôdas as obrigações solidariamente assumidas, se o valor depositado e vinculado não fôr, no momento em que ocorrer o inadimplemento do Mutuário, suficiente para a garantia a que se obriga neste instrumento.

Cláusula Terceira. Para cumprimento das obrigações assumidas, o Fiador outorga ao BNH procuração concedendo-lhe poderes, irrevogáveis e irretratáveis, enquanto não liquidada a dívida, para o fim de reter a utilização e, se necessário, receber do estabelecimento bancário em que foram efetuados os depósitos das parcelas a que se refere a Cláusula Segunda, a importância até

o limite do débito corrigido dos financiamentos concedidos pelo BNH ao, podendo o
(Agente Financeiro)

mandatário, por seu Presidente ou por seu Diretor-Superintendente, ou por quem qualquer dêstes designar, praticar todos os atos necessários ao recebimento das garantias indicadas e à movimentação da conta referida, retirar importâncias, fazer saques, receber, passar recibo em nome do Fiador e, enfim, praticar todos os atos indispensáveis à execução dêste mandato, por mais especiais que sejam.

Parágrafo Único. Os poderes conferidos nesta Cláusula só poderão ser usados pelo BNH na hipótese do não efetuar no vencimento o
(Agente Financeiro)

pagamento das obrigações ajustadas nos Contratos de Financiamento e Refinanciamento.

Cláusula Quarta. O Fiador se obriga ainda a prover com os recursos necessários à conclusão
(Mutuário Final)

dos Projetos, de sistemas de abastecimento de água constantes do Programa de que trata o Convênio de Promessa de Financiamento referido, se e quando os recursos previstos para tal fim resultarem insuficientes ou não estiverem disponíveis na oportunidade de sua utilização.

Cláusula Quinta. O Fiador só ficará exonerado da responsabilidade contraída para com o BNH depois que o Mutuário houver integralmente cumprido tôdas as obrigações assumidas nos Contratos de Financiamento e Refinanciamento.

Cláusula Sexta. O atraso ou omissão, por parte do BNH, no exercício dos direitos que lhe assistam pelos Contratos de Financiamento e Refinanciamento ou pelo presente Contrato, não poderão ser interpretados como renúncia a tais direitos nem como aceitação das circunstâncias que lhe permitiriam exercitá-los.

Cláusula Sétima. Para a solução de qualquer questão decorrente do presente Contrato, fica eleito pelas partes o fôro do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, com renúncia expressa a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, assim, estando as partes justas e contratadas, assinam o presente em ... (.....) vias, para um só efeito legal, na presença das testemunhas.

Rio de Janeiro,

CLAUDIO LUÍS PINTO
Diretor-Superintendente do BNH

JOSÉ ROBERTO DE ANDRADE PINTO DO RÊGO MONTEIRO
Diretor do BNH — Supervisor do SFS

Governador do Estado d

MINUTA-PADRÃO de CONTRATO ACESSÓRIO DE GARANTIA
————— **MUNICÍPIOS** —————

Contrato Acessório de Garantia que, entre si, fazem o
Govêrno Municipal de (do) e o Ban-
co nacional da Habitação, na forma abaixo:

O Govêrno Municipal de (do) (da)
Estado de (do) (da), doravante designado
simplesmente Fiador, neste ato representado por seu
Prefeito Municipal, Dr. e o Banco
Nacional da Habitação, autarquia federal criada nos têr-
mos da Lei n.º 4.380, de 21 de agôsto de 1964, doravante
designado simplesmente BNH, neste ato representado
por seu Diretor-Superintendente, Dr. Cláudio Luís Pin-
to e por seu Diretor, Supervisor do Sistema Financeiro
do Saneamento, Dr. José Roberto de Andrade Pinto do
Rêgo Monteiro, por fôrça das obrigações assumidas no
Contrato de Financiamento e Refinanciamento celebra-
do em entre o BNH e o
(Agente Financeiro)
do (da) e do (da)
..... e decorrente do Convênio de Promessa
de Financiamento celebrado em

entre o BNH, o (a), o (a)
..... e o (a),
com interveniência do (da),
do (da) e do (da),
têm justa e contratada a prestação de garantia, na forma
abaixo:

Cláusula Primeira. O Fiador, na forma da autorização consubstanciada no (na) n.º
de, se obriga pelo pontual, exato
e fiel cumprimento de tôdas as obrigações assumidas
pelo Mutuário no Contrato de
(Agente Financeiro)

Financiamento e Refinanciamento decorrente do Con-
vênio de Promessa de Financiamento, acima referidos.

Cláusula Segunda. Como meio de pagamento o
Fiador, até final liquidação de tôdas as obrigações do
Mutuário, resultantes do Contrato de Financiamento e
Refinanciamento, quando exigido pelo BNH, vinculará,
para os fins previstos neste instrumento, expressa e irrevogável-
mente, até o limite do saldo devedor corrigido,
os recursos, não sujeitos a qualquer outro ônus, tais
sejam as parcelas do produto da arrecadação do Imposto
de Circulação de Mercadorias e do Fundo de Participação
dos Municípios, que lhe couberem, na forma do dis-
posto na Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, ou
outro imposto que venha a substituí-los, e parte de seus
depósitos bancários, suficientes para responder pelo
débito corrigido e encargos contratuais, a fim de asse-
gurar o pleno cumprimento das obrigações assumidas
pelo Mutuário no Contrato referido na cláusula anterior.

Párrafo Único. O Fiador não se eximirá do pleno
cumprimento de tôdas as obrigações solidariamente as-
sumidas, se o valor depositado e vinculado não fôr, no
momento em que ocorrer o inadimplemento do Mutuário,
suficiente para a garantia a que se obriga neste instru-
mento.

Cláusula Terceira. Para cumprimento das obriga-
ções assumidas o Fiador outorga ao BNH procuração
concedendo-lhe poderes, irrevogáveis e irretratáveis, en-
quanto não liquidar a dívida, para o fim de reter a utili-
zação e, se necessário, receber do estabelecimento ban-
cário em que foram efetuados os depósitos das parcelas

a que se refere a Cláusula Segunda, a importância até o limite do débito corrigido do financiamento concedido pelo BNH ao

(Agente Financeiro)

podendo o mandatário, por seu Presidente ou por seu Diretor-Superintendente, ou por quem qualquer destes designar, praticar todos os atos necessários ao recebimento das garantias indicadas e à movimentação da conta referida, retirar importâncias, fazer saques, receber, passar recibos em nome do Fiador e, enfim, praticar todos os atos indispensáveis à execução deste mandato, por mais especiais que sejam.

Parágrafo Único. Os poderes conferidos nesta Cláusula só poderão ser usados pelo BNH na hipótese do não efetuar no vencimento o pagamento das obrigações ajustadas no Contrato de Financiamento e Refinanciamento.

(Agente Financeiro)

Cláusula Quarta. O Fiador se obriga ainda a prover com os recursos necessários à conclusão do Projeto a que se refere o Contrato de Financiamento e Refinanciamento, se e quando os recursos previstos para tal fim resultarem insuficientes ou não estiverem disponíveis na oportunidade de sua utilização.

(Mutuário final)

Cláusula Quinta. O Fiador só ficará exonerado da responsabilidade contraída para com o BNH depois que o Mutuário houver integralmente cumprido todas as obrigações assumidas no Contrato de Financiamento e Refinanciamento.

Cláusula Sexta. O atraso ou omissão, por parte do BNH, no exercício dos direitos que lhe assistam pelo Contrato de Financiamento e Refinanciamento ou pelo presente Contrato, não poderá ser interpretado como renúncia a tais direitos nem como aceitação das circunstâncias que lhe permitiriam exercitá-los.

Cláusula Sétima. Para a solução de qualquer questão decorrente do presente Contrato, fica eleito pelas partes o fóro do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, com renúncia expressa a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, assim, estando as partes justas e contratadas, assinam o presente em (.....) vias, para um só efeito legal, na presença das testemunhas.

RIO DE JANEIRO,

CLÁUDIO LUÍS PINTO
Diretor-Superintendente do BNH

JOSÉ ROBERTO DE ANDRADE PINTO DO RÊGO
MONTEIRO
Diretor do BNH, Supervisor do SFS

PREFEITO MUNICIPAL de

MINUTA

Contrato de financiamento e refinanciamento que,
entre si, fazem o Banco Nacional da Habitação e o
.....
.....
com a interveniência do (da)
.....
.....
.....
destinado à execução da
.....
..... do sistema de abastecimento
d'água no (na) (s)
.....
....., Estado
..... na forma abaixo.

O Banco Nacional da Habitação, autarquia federal criada nos termos da Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, com sede na cidade de Rio de Janeiro, daqui por

diante designado BNH, neste ato representado por seu Diretor Superintendente, Dr. Cláudio Luís Pinto e por seu Diretor, Supervisor do Sistema Financeiro do Saneamento, Dr. Roberto de Andrade Pinto do Rêgo Monteiro e o , na qualidade de Agente Financeiro e , daqui por diante designado Banco, neste ato representado por seu , Dr. com a interveniência do (da) , na qualidade de Agente Promotor e , daqui por diante designado (a) , neste ato representado (a) por seu , Dr. , do (da) , na qualidade de , daqui por diante designado (a) , neste ato representado (a) por seu , Dr. , do (da) , daqui por diante designado (a) Fiador (a), neste ato representado (a) por seu , Dr. e do (da) , na qualidade de , daqui por diante designado (a) , neste ato representado (a) por seu , Dr. , na conformidade do Convênio de Constituição do Fundo de Financiamento para Água e Esgotos do Estado , doravante denominado FAE , celebrado em , entre o BNH, o (a) e o (a) com a interveniência do (da) do Convênio de Constituição do Fundo (Regional) de Financiamento para Água e Esgotos da , doravante denominado FRAE — , celebrado em entre o BNH, o (a) e o (a) com a interveniência do (da) e do Convênio de Promessa de Financiamento celebrado em , entre o BNH, o (a)

..... e o (a)
..... com a interveniência do (da)
.....
e do (da)
cujas cláusulas e obrigações integram o presente Contrato, doravante denominado Contrato, com as alterações expressamente introduzidas neste ato, que, para todos os efeitos, prevalecem sobre as disposições dos Convênios, e em obediência à RC n.º 61/67 e suas alterações, à RD n.º 10/68, à RD n.º 21/69 e às demais normas em vigor do BNH, têm justo e contratado o seguinte:

Cláusula Primeira. Nos termos do Contrato, o BNH se obriga a conceder ao Banco, e éste a aceitar, um empréstimo até o limite de Cr\$
..... (.....),
corrigíveis monetariamente, correspondentes a
UPC, a débitos de recursos do BNH, doravante denominado Empréstimo.

Cláusula Segunda. O Empréstimo tem por objetivo financiamento e o refinanciamento, em parte, da execução do Projeto, cujo resumo encontra-se no Anexo, que corresponde às obras de
..... do sistema de abastecimento d'água de (do) (da) (s)
(Cidade (s) ou Município (s))
....., no Estado
....., no valor total de Cr\$ (.....),
.....),
correspondentes a UPC, a se integralizarem na forma abaixo;

- a) O BNH participará com o Empréstimo;
- b) O (A) (s)
....., na qualidade de Entidade (s) Financiadora (s), participará (ão) com o (s) financiamento (s) de até Cr\$ (.....),
.....), corrigíveis monetariamente, correspondentes a UPC e de até Cr\$
(.....),
corrigíveis monetariamente, correspondentes a
UPC, respectivamente, à débito dos recursos do FAE—
..... e do FRAE— nas mesmas

condições do empréstimo, exceto quanto à (s) taxa (s) de juros que será (ão) de (..... por cento) a.a. e de (..... por cento) a.a.

c) A (O) (s)
(Mutuário Final ou Governo (s) Municipal (is))
..... participará (ão) com a importância (total) de CrS (.....
.....), corrigíveis monetariamente, correspondentes a UPC.

Cláusula Terceira. A execução do Contrato está subordinada:

a) à assinatura do Contrato Acessório de Garantia pelo (a) Fiador (a) e pelo BNH;

b) à apresentação do Contrato de Financiamento celebrado entre o Banco e o (a), na qualidade de Mutuário Final, à conta dos recursos do Empréstimo, doravante denominado Segundo Contrato;

c) à apresentação do (s) Contrato (s) de Financiamento que consubstanciem a participação prevista na alínea b da Cláusula Segunda;

d) à prova de que os Contratos referidos nas alíneas b e c desta Cláusula contém o compromisso do (da)

.....
(Mutuário Final ou Governo (s) Municipal (is))
de efetivar a participação prevista na alínea c da Cláusula Segunda.

Cláusula Quarta. Obriga-se o Banco a incluir no Segundo Contrato cláusula em que o (a)

(Mutuário Final)
se comprometa a abrir e manter em estabelecimento do Banco, ou em outro aceito pelo BNH, conta de depósito, bloqueada até o valor correspondente a 1,2 (hum e dois décimos) da prestação vincenda, constituída de amortização e juros, corrigida monetariamente, e, no período de carência, 1,2 (hum e dois décimos) do valor dos juros que o Banco fôr obrigado a pagar, na forma da Cláusula Nona, facultando a êste dela se utilizar para o integral implemento das obrigações ora assumidas, conferindo-lhe os poderes necessários à sua movimentação, nos quais, assim que outorgados, ficará o BNH automática-

mente substabelecido, independente de qualquer outro ato, para, se necessário, fazer saques, passar recibo e dar quitação em nome do (da)
(Mutuário Final)

e, enfim, para praticar todos os atos necessários à execução dos poderes substabelecidos.

Cláusula Quinta. O Empréstimo se processará mediante desembolsos sucessivos, expressos em UPC, no prazo de (.....) meses, observados os cronogramas físico e financeiro, aprovados pelo BNH e que, rubricados pelas partes, integrarão o Contrato.

Parágrafo Único. Ao fim do prazo referido nesta Cláusula, poderá o BNH considerar o Empréstimo limitado ao total já desembolsado, inclusive o saldo do adiantamento, ficando em consequência, canceladas as parcelas não levantadas.

Cláusula Sexta. Os cronogramas físicos e financeiro somente poderão ser alterados ou retificados mediante expressa autorização, por escrito, do BNH, cientes as demais partes.

Cláusula Sétima. O prazo total do Empréstimo é de (.....) meses, sendo de (.....) meses, o prazo de carência, contados ambos da data da assinatura do Contrato, e de (.....) meses o prazo de amortização da dívida.

Cláusula Oitava. A correção monetária do saldo devedor será feita de acôrdo com o artigo 1.º da Instrução n.º 5 do BNH e o reajustamento das prestações far-se-á pelo Plano B da mesma Instrução, adotado o índice vigente à época do seu efetivo pagamento.

Parágrafo Único. No caso da suspensão dos índices que servem de base ao cálculo da correção monetária da Unidade Padrão de Capital do BNH e das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, os cálculos da correção monetária e do reajustamento das prestações previstas no Contrato serão feitos com base em índices com êle coerentes e elaborados pelo órgão legalmente competente, indicado pelo Conselho de Administração do BNH.

Cláusula Nona. O Banco amortizará o Empréstimo por meio de (.....) prestações trimestrais, de igual valor em UPC de capital e juros, êstes à taxa de 8%

(oito por cento) a.a., reajustadas monetariamente, vendendo-se a primeira 90 (noventa) dias após o término do prazo de carência.

Parágrafo Único. Durante o período de carência, serão pagos trimestralmente juros vencidos à taxa de 8% (oito por cento) a.a., calculados sobre o saldo devedor do Empréstimo, inclusive o saldo do adiantamento, devidamente corrigido de acordo com o artigo 1.º da Instrução n.º 5 e da RC n.º 106/66, ambas do BNH.

Cláusula Décima. O BNH poderá conceder ao Banco um adiantamento de Cr\$ (.....), correspondentes a UPC, a ser utilizado para assegurar o normal financiamento da execução do Projeto.

Cláusula Décima Primeira. A entrega do adiantamento de que trata a Cláusula anterior, ou, se for o caso, a liberação do primeiro desembolso, ficará sujeita ao cumprimento, no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável a critério do BNH, das seguintes exigências, sob pena de rescisão de pleno direito de Contrato, independentemente de notificação ou interpelação judicial ou extrajudicial:

a) apresentação dos cronogramas físico e financeiro;

b) cumprimento pelo Banco e pelos intervenientes, de todas as formalidades indispensáveis à eficácia e validade do Contrato e dos demais a ele vinculados, inclusive os seus registros nos órgãos e/ou cartórios competentes;

c) prova de que as pessoas que subscreveram o Contrato e os demais a ele vinculados agiram com poderes suficientes para fazê-lo;

d) prova de que o Segundo Contrato contém cláusula em que o (a) se comprometa:
(Mutuário Final)

I) a contribuir, se for o caso, com recursos suficientes para a conclusão do Projeto;

II) a provar, no prazo de 3 (três) meses, haver instituído o sistema de tarifas ou taxas remuneratórias atualizáveis pela aplicação obrigatória de índices estabelecidos, aprovado pelo BNH.

III) a provar, no prazo de 3 (três) meses, haver organizado contabilidade apropriada e independente para os serviços de água, considerada satisfatória pelo BNH.

Cláusula Décima Segunda. Os desembolsos serão efetuados apenas uma vez por mês e cada um corresponderá a (..... por cento) do valor dos gastos comprovados, à exceção do último, em que será integralizado o Empréstimo, de tal forma que a soma dos desembolsos não ultrapasse o limite estabelecido na Cláusula Primeira, nem seja superior a (..... por cento) do custo total da execução do Projeto, e que poderá ser efetuado contra a apresentação das faturas relativas à conclusão do Projeto, pagas ou não, desde que aceitas pelo BNH.

Cláusula Décima Terceira. O adiantamento objeto da Cláusula Décima será amortizado mediante desconto de (..... por cento) de cada um dos desembolsos, expressos em UPC, de modo a ficar totalmente extinto com a integralização do Empréstimo.

Cláusula Décima Quarta. Ocorrendo atraso no pagamento de qualquer quantia devida por força do Contrato, compreendido o principal, os juros e todos os demais encargos legais e contratuais, ficará o Banco sujeito a juros moratórios de 1% (hum por cento) a.a., calculados sobre o saldo devedor corrigido, na forma da Instrução n.º 5 do BNH.

Cláusula Décima Quinta. Independentemente da incidência e do pagamento dos juros moratórios fixados na Cláusula anterior, poderá o BNH proceder à imediata suspensão dos desembolsos, se não preferir denunciar o Contrato, desde que ocorra qualquer dos seguintes fatos ou circunstâncias:

a) atraso no pagamento de qualquer quantia devida pelo Banco ao BNH, por força deste ou de outros contratos, compreendendo o principal, os juros e os demais encargos legais e contratuais;

b) falência, concordata, insolvência, intervenção, liquidação e qualquer outro fato ou circunstância que possa acarretar a perda ou a redução da capacidade de livre administração do Banco;

c) alteração de quaisquer das disposições das leis municipais e/ou estaduais, relacionadas com os financia-

mentos, com a execução do Projeto e com o funcionamento do sistema financeiro, que contrarie, direta ou indiretamente, o ajustado no Contrato e nos demais a êle vinculados;

d) não cumprimento, pelo (a)
(Mutuário Final)

dos compromissos de instituir o sistema de tarifas ou taxas remuneratórias e de organizar contabilidade apropriada e independente, previstos na alínea d da Cláusula Décima Primeira;

e) inadimplemento de quaisquer das disposições ajustadas no Contrato;

f) inadimplemento, pelo (a) Fiador (a) de quaisquer das obrigações estipuladas no Contrato Acessório de Garantia celebrado com o BNH;

g) inadimplemento, pelo (a)
(Entidade (s) Financiadora (s))
.....e pelo (a) (s)
(Mutuário Final ou

.....
Govêrno(s) Municipal(is))
da obrigação de participar com recursos para a execução do Projeto na forma estabelecida na Cláusula Segunda, e de acôrdo com o cronograma financeiro;

h) atraso ou paralização na execução do Projeto que prejudique o cronograma físico, a critério exclusivo do BNH;

i) impontualidade no recolhimento dos recursos necessários ao cumprimento dos compromissos constantes da Cláusula Quarta.

Cláusula Décima Sexta. Poderá o BNH considerar vencida a dívida e rescindido de pleno direito o Contrato, independentemente de notificação ou interpelação judicial ou extrajudicial, sem prejuízo da incidência dos juros moratórios e da suspensão dos desembolsos, caso o Banco, no prazo de 30 (trinta) dias da data de recebimento de aviso por escrito, não promova o cumprimento de exigência a êle formulada com base em qualquer dos fatos ou circunstâncias previstos na Cláusula anterior.

Cláusula Décima Sétima. No caso de cobrança judicial de qualquer importância que fôr por êle devida, ficará o Banco sujeito à multa de 10% (dez por cento) calculada sobre o total da dívida e independentemente dos juros moratórios estipulados na Cláusula Décima Quarta.

Cláusula Décima Oitava. O inadimplemento de qualquer das obrigações do Contrato, e enquanto êste subsistir, poderá implicar na proibição de transacionar o inadimplemento com o BNH.

Cláusula Décima Nona. O atraso ou omissão, por parte do BNH, no exercício dos direitos que lhe assistem, na forma do Contrato, bem como em outros a êste vinculados, não poderá ser interpretado como renúncia a tais direitos, nem como aceitação das circunstâncias que lhe permitiria exercitá-los.

Cláusula Vigésima. Incumbirá à(ao)
....., na qualidade de Mutuário Final, assegurar o funcionamento do sistema de abastecimento d'água de que trata o Contrato, cabendo a responsabilidade técnica pela execução do Projeto à(ao)
(Agente Promotor)
observados os cronogramas físico e financeiro.

Cláusula Vigésima Primeira. O (A) (s)
.....
(Entidade (s) Financiadora (s))
..... e o (a)
(Mutuário Final)

proporcionarão (á) todos os recursos financeiros necessários à conclusão do Projeto, além dos concedidos e previstos no Contrato.

Cláusula Vigésima Segunda. O Banco fará o registro independente da utilização dos recursos do Empréstimo, para o fiel contrôle da sua aplicação e comprovação do desenvolvimento da obra.

Cláusula Vigésima Terceira. O Banco, e o (a)
.....
(Agente Promotor)
..... (e) o (a)
(Mutuário Final)

se obrigam a permitir e a facilitar, a qualquer tempo, a fiscalização da execução do Projeto, por funcionários do

BNH ou peritos por êle contratados, e a facultar-lhes o livre acesso às obras e instalações, bem como a quaisquer documentos ou arquivos pertinentes, sem que esta fiscalização importe, a qualquer título, em responsabilidade por parte do BNH.

Cláusula Vigésima Quarta. O Banco e o (a)
.....
(Agente Promotor)
....., dentro de 30 (trinta dias do encerramento do trimestre civil, apresentarão relatório referente à aplicação dos recursos por conta do Empréstimo.

Cláusula Vigésima Quinta. Dentro de 90 (noventa) dias do encerramento financeiro de cada exercício, o Banco e o (a)
(Mutuário Final)
apresentarão exemplares do balanço do aludido exercício, com as informações relativas às receitas, e despesas, que serão certificados por auditores independentes, aceitáveis pelo BNH.

Cláusula Vigésima Sexta. O (A)
(Mutuário Final)
utilizará os bens e serviços adquiridos com os recursos do Empréstimo exclusivamente para os fins estipulados no Contrato, salvo prévia autorização do BNH.

Cláusula Vigésima Sétima. Independentemente da garantia referida na alínea *a* da Cláusula Terceira e das garantias que lhe forem sub-rogadas nos termos da Cláusula Vigésima Nona, que poderão ser executadas pelo BNH, a seu exclusivo critério, sem que o exercício de qualquer delas impeça a oportuna utilização da outra, e não obstante o disposto na Cláusula Décima Sexta, poderá ser promovida, por via executiva, a cobrança das prestações vencidas e não pagas, com fundamento no parágrafo único do artigo 1.º do Decreto-lei n.º 960, de 17 de novembro de 1938.

Cláusula Vigésima Oitava. O Banco se obriga a pagar ao BNH os prêmios de seguros relativos à operação, porventura exigidos, as taxas de administração e de serviços técnicos, na base de 1% (hum por cento) cada uma, calculadas sôbre o valor mutuado e pagas à medida do levantamento de cada parcela, e, ainda, a Taxa de Compromisso, na base de 8% (oito por cento) a.a.,

incidindo sobre as parcelas não utilizadas, na conformidade do cronograma financeiro, acrescida de 1% (hum por cento) se a não utilização ultrapassar o prazo de 60 (sessenta) dias, podendo o BNH, se julgar conveniente, descontar a importância a eles correspondente do valor dos desembolsos, salvo se, por motivo de força maior, a pedido do Banco, por solicitação do (da)
....., fôr aprovado pelo BNH nôvo cronograma financeiro)
(Agente Promotor)
nograma financeiro.

Cláusula Vigésima Nona. Em garantia do Empréstimo o Banco se obriga a ceder ao BNH os direitos relativos às garantias constituídas para integral implemen-
to das obrigações contraídas pelo (a)
(Mutuário Final)
no Segundo Contrato.

Cláusula Trigésima. O inadimplemento de qualquer das obrigações pactuadas no Convênio de Constituição do FAE— e/ou no Convênio de Promessa de Financiamento poderá acarretar, a exclusivo juízo do BNH, a rescisão, de pleno direito, do Contrato, e dos demais a êle vinculados, direta ou indiretamente, com o conseqüente vencimento antecipado das respectivas dívidas.

Cláusula Trigésima Primeira. A execução das obras definidas no Projeto será assistida e fiscalizada por Órgão Técnico credenciado pelo BNH, ou, em caráter excepcional, pelo próprio BNH, sempre que julgar conveniente.

Cláusula Trigésima Segunda. O Banco, na qualidade de mutuário, do BNH e mutuante dos beneficiários finais, será responsável pela boa formalização das operações, assim como pela correta aplicação e pontual retôrno dos recursos até a integral quitação da dívida, respondendo por quaisquer irregularidades, deficiências ou omissões apuradas.

Cláusula Trigésima Terceira. A contrapartida prevista no subitem 6.6 da RD n.º 21/69 só poderá ser aceita pelo BNH se cumprido o disposto no item 14 da ID/SFS n.º 01/69, que o Banco fará constar do Segundo Contrato.

Cláusula Trigésima Quarta. Para a solução de qualquer questão decorrente do Contrato fica eleito pelas partes o fôro do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, com renúncia a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, assim, estando justos e contratados, assinam, com as testemunhas, o presente, em 7 (sete) vias, para um só efeito legal.

de de 19

CLÁUDIO LUÍS PINTO
Diretor Superintendente do BNH

JOSÉ ROBERTO DE ANDRADE PINTO DO RÊGO
MONTEIRO
Diretor do BNH, Supervisor do SFS

TESTEMUNHAS:

Minuta de Contrato de empréstimo, aos estados com baixa receita tributária *per capita*, que estimulem a constituição ou ampliação dos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos, através do Subprograma de Estímulo ao Sistema Financeiro do Saneamento — EFISAN.

O Banco Nacional da Habitação, autarquia federal, criada nos termos da Lei n.º 4.380 de 21 de agosto de 1964, com sede na cidade do Rio de Janeiro, daqui por diante designado BNH, neste ato representado pelo seu Diretor-Superintendente Dr. e seu Diretor Dr., supervisor do Sistema Financeiro do Saneamento e o Banco, doravante designado Agente Financeiro, neste ato representado por seu Diretor Dr., e por seu, têm justo e contratado a concessão de empréstimo destinado, exclusivamente, a

acelerar a participação do Governo do Estado
....., doravante designado Entidade Financiadora, na integralização do Fundo de Financiamento para Água e Esgotos do Estado
doravante designado FAE—, observado o disposto na RD 61/67 e suas alterações, nas RDs números 21 e 22 de 1969 e ID/SFS n.ºs 01 e 02 de 1969 assim como no Convênio de Constituição do FAE— ... firmado em entre o BNH e que passam a integrar para todos os efeitos o presente contrato, mediante as seguintes cláusulas e condições:

Primeira. — Nos termos do presente contrato o BNH se obriga a conceder ao Agente Financeiro, e éste a aceitar e repassar à Entidade Financiadora, um empréstimo de até Cr\$ (.....) .. corrigíveis monetariamente, correspondentes a (.....) UPC.

Parágrafo Único. A soma dos desembolsos à conta dêste empréstimo, não será, em nenhum momento, superior à (metade da) soma dos depósitos efetivados pelas Entidades Financiadoras, nas contas do FAE—, em seus Agentes Depositários, com recursos distintos dos dêste empréstimo, durante o período de doze meses a contar do mês de 19....

Segunda. O empréstimo se processará, no máximo, em doze desembolsos que serão depositados nas contas do FAE—, no BNH, como Depósitos Especiais sob a rubrica Depósitos do SFS, mediante comprovação dos depósitos das Entidades Financiadoras, na contas do FAE —, ... nos Agentes Depositários, durante o período de doze meses a contar do mês de de 19...

Parágrafo Único. Os desembolsos serão feitos por solicitação do Agente Financeiro, a cuja disposição ficarão os Depósitos Especiais, dêles decorrentes, para serem aplicados por ordem do Órgão Gestor em projetos financiados com recursos do FAE— ... e co-financiados pelo BNH, êsses Depósitos Especiais corresponderão para todos os efeitos:

a) ao reconhecimento da dívida, em igual valor, do Agente Financeiro ao BNH,

b) à integralização do FAE — . . . , em igual valor pelo Governo Estadual, com Entidade Financiadora.

Terceiro. O período de desembolsos será de doze meses, a contar do mês do primeiro desembolso, desde que não ultrapasse o décimo quarto mês, a contar da data de assinatura deste contrato, quando será cancelado o saldo porventura não desembolsado.

Quarta. As parcelas de empréstimo desembolsadas, o saldo devedor do empréstimo, os depósitos no BNH e a contrapartida exigida nos termos deste contrato serão referidos em Unidade Padrão de Capital do BNH — UPC — e sofrerão correção monetária na forma do artigo 1.º da Instrução n.º 5/66 do BNH.

Quinta. O Agente Financeiro amortizará o principal do empréstimo pelo pagamento de vinte parcelas trimestrais, de igual valor em UPC vencendo-se a primeira no primeiro dia útil após o término do prazo de carência que será de seis meses além do período de desembolsos.

Sexta. O empréstimo vencerá juros de 8% a.a. (oito por cento ao ano), calculados sobre o saldo devedor corrigido e computados trimestralmente, e que serão pagos, inclusive durante o prazo de carência, até o quinto dia do primeiro mês de cada trimestre civil, desde que decorridos, pelo menos, noventa dias do primeiro desembolso.

Sétima. O BNH poderá considerar rescindido de pleno direito, independentemente de notificação judicial ou extra judicial e vencida antecipadamente a dívida correspondente ao total desembolsado no caso de infringência de qualquer das obrigações assumidas pelo Agente Financeiro neste Contrato e/ou no de desrespeito a qualquer das disposições da RC n.º 61/67 e suas alterações, das RD 21 e 22/69, das ID/SFS n.ºs 01 e 02 de 1969 e do Convênio de Constituição do FAE — . . . firmado em, cujos textos integram o presente para os efeitos de direito, podendo, porém, o BNH, se assim julgar conveniente, proceder à simples suspensão dos desembolsos, inclusive a do primeiro, até que seja atendida a obrigação infringida.

Oitava. Independentemente da aplicação do disposto na cláusula anterior, ocorrendo atraso de pagamento de quantia devida por força do presente contrato, qualquer que seja a sua origem, natureza ou valor, ficará o Agente Financeiro sujeito aos juros moratórios de 1% calculados sobre o saldo devedor corrigido.

Nona. A cobrança de qualquer dívida vencida e não paga será realizada mediante processo executivo previsto no Decreto-lei n.º 960, de 17 de dezembro de 1938.

Décima. No caso de cobrança judicial de qualquer importância que for por ele devida, ficará o Agente Financeiro sujeito à multa de 10% calculada sobre o total da dívida corrigida e independentemente do pagamento dos juros moratórios estipulados na Cláusula Oitava.

Décima Primeira. O valor do empréstimo ora concedido será repassado nas condições pactuadas neste Contrato, exceto, se assim for ajustado, quanto à taxa de juros.

Parágrafo Único. O repasse será feito mediante Contrato de Empréstimo entre o Agente Financeiro e o Governo do Estado, na qualidade de Entidade Financiadora do FAE —, que será submetido à aprovação do BNH, antes do primeiro desembolso, e que deverá conter Cláusulas em que o Governo do Estado se comprometa:

- a) a aceitar e fazer cumprir, no âmbito de sua jurisdição, as normas e regulamentos do BNH, relativos ao Sistema Financeiro do Saneamento, e os compromissos com ele assumidos e em especial o presente Contrato;
- b) reconhecer e se obrigar, solidariamente, como devedor dos valores dos desembolsos feitos pelo BNH através de Depósitos Especiais à disposição do Agente Financeiro;
- c) a reembolsar o empréstimo ao Agente Financeiro com recursos não comprometidos com o FAE —;
- d) a fazer consignar em seus orçamentos, em época própria, as dotações necessárias ao pagamento do principal, correção monetária, juros e taxas devidos ao Agente Financeiro e a demonstrar periodicamente o cumprimento desta obrigação.

- e) constituir garantia que assegure o integral cumprimento das obrigações por êle assumidas a ser transferida para o BNH.

Décima Segunda. Para garantia do total da dívida, correção monetária, juros, taxas, e pagamento de todos os demais encargos e do cumprimento de tôdas as obrigações contratuais, o Agente Financeiro (no caso da garantia se constituir em vinculação de impostos e taxas —: se obriga a ceder as garantias que vierem a lhe ser concedidas pelo Govêrno do Estado, transferindo ao BNH todos os direitos e ação para a execução dessas garantias, inclusive com o substabelecimento da procuração que lhe fôr outorgada, mediante comunicação, por escrito, ao devedor naquele Contrato, obrigado solidariamente com o Agente Financeiro pelos desembolsos feitos através de Depósitos Especiais à sua disposição) .

Décima Terceira. O Agente Financeiro se obriga a pagar ao BNH as taxas estabelecidas na Resolução número 107/66 do Conselho de Administração do BNH e os prêmios de seguros que assegurem a liquidez das operações.

Décima Quarta. O Agente Financeiro, na qualidade de Mutuário do BNH e Mutuante da Entidade Financiadora será responsável pela boa formalização das operações, assim como pela correta aplicação e pontual retôrno dos recursos até a integral quitação da dívida, respondendo por quaisquer irregularidades, deficiências ou omissões apuradas.

Décima Quinta. Para a solução de qualquer conflito resultante da execução do presente Contrato, elegem as partes o Fôro da cidade do Rio de Janeiro, com renúncia a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E assim, por estarem justos e contratados, assinam o presente em vias de igual teor.

Rio de Janeiro, GB, de de 1969.

.....
.....
.....
.....

NEXO 9

QUADRO DEMONSTRATIVO DA DESVALORIZAÇÃO DE TÍTULOS ANTES DA REFORMULAÇÃO DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DE EMPRÉSTIMOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS = COTAÇÕES MÉDIAS DE 1961

EMPRÉSTIMOS	VALOR	1956	1957	1958	1959
Empréstimo Geral de Cr\$ 1.000,00, 7%, port.º	1.171.500.000,00	424,20	374,20	334,00	423,00
Empréstimo de Cr\$ 1.000,00, 5%, nom.º	572.833.900,00	125,00	309,10	283,00	289,00
Recuperação Econômica	900.000.000,00	525,30	370,40	397,00	440,00
Empréstimo Santo de Cr\$ 500,00, 8%, port.º	25.000.000,00	385,00	100,00	—	—
Empréstimo Geral — Sorteavis 1.ª Série	200.000.000,00	107,50	90,50	84,50	98,00
Empréstimo Geral — Sorteavis 2.ª Série	200.000.000,00	102,50	86,00	80,00	93,00
Empréstimo Geral — Sorteavis 3.ª Série	200.000.000,00	101,50	89,00	82,00	96,00
Empréstimo de Cr\$ 200,00, 5%, port.º	90.000.000,00	121,00	100,00	—	—
Empréstimo de Cr\$ 100,00, 5%, port.º	60.000.000,00	29,70	23,00	26,00	26,00
Empréstimo de Janeiro de Cr\$ 1.000,00, 8%, port.º	1.064.000.000,00	400,00	356,80	700,00	400,00
Eletrificações	55.000.000,00	563,90	426,90	484,00	464,00
Rodoviárias	90.000.000,00	368,80	321,50	300,00	224,00
Grande do Sul de Cr\$ 1.000,00, 8%, port.º	343.334.000,00	873,20	841,80	827,00	831,00
Paulo de Cr\$ 200,00, 5%, port.º	200.000.000,00	173,90	168,90	183,00	195,00
Centenário	600.000.000,00	339,60	351,30	380,00	414,00
Unificadas	4.200.000.000,00	587,80	597,30	600,00	640,00
Uniformizadas	600.000.000,00	786,90	762,00	786,00	817,00
Municipais de 1908, port.º	30.000.000,00	180,00	—	—	—
Municipais de 1917, port.º	26.000.000,00	161,70	140,00	130,00	129,00
Municipais de 1931, port.º	100.000.000,00	167,90	138,90	147,50	155,00
Municipais — Lei 800	118.938.800,00	580,40	507,40	530,00	562,00
Municipais — Lei 820 — Plano A	300.000.000,00	757,40	583,90	622,00	640,00
Municipais — Lei 820 — Plano B	300.000.000,00	625,70	572,40	609,00	613,00
Horizonte de Cr\$ 1.000,00, 7%	329.236.000,00	393,40	263,00	202,00	201,00
Empréstimos de Cr\$ 1.000,00 — 8%, port.º	20.000.000,00	310,90	—	—	—
Empréstimo de Cr\$ 200,00, 8%, port.º	20.000.000,00	65,90	58,90	42,50	—
Empréstimo de Cr\$ 200,00, 5%, port.º	72.000.000,00	164,50	62,80	35,00	30,00
Alegre de Cr\$ 50,00, 3½%	10.000.000,00	7,90	7,10	7,00	7,00

* Cotações no mês de Outubro de 1961.

ANEXO 10

LEI N.º 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964

— Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias e Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA DO BRASIL

LEI N.º 4.595 DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964

— DISPÕE SOBRE A POLÍTICA E AS INSTITUIÇÕES MONETÁRIAS, BANCÁRIAS E CREDITÍCIAS, CRIA O CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O DECRETO-LEI N.º 278, DE 28/2/67 ALTERA A DENOMINAÇÃO PARA *BANCO CENTRAL DO BRASIL*.

LEI N.º 4.595 DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964

Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Do Sistema Financeiro Nacional.

Art. 1.º — O Sistema Financeiro Nacional, estruturado e regulado pela presente Lei, será constituído:

- I — do Conselho Monetário Nacional;
- II — do Banco Central da República do Brasil;
- III — do Banco do Brasil S. A.;
- IV — do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;
- V — das demais instituições financeiras públicas e privadas.

CAPÍTULO II

Do Conselho Monetário Nacional

Art. 2.º — Fica extinto o Conselho da atual Superintendência da Moeda e do Crédito, e criado, em substituição, o Conselho Monetário Nacional, com a finalidade de formular a política da moeda e do crédito, como previsto nesta lei, objetivando o progresso econômico e social do País.

Art. 3.º — A política do Conselho Monetário Nacional objetivará:

I — Adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento;

II — Regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais;

III — Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira;

IV — Orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas, tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;

V — Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamento e de mobilização de recursos;

VI — Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras;

VII — Coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

Art. 4.º — Compete privativamente ao Conselho Monetário Nacional:

I — Autorizar as emissões de papel-moeda (*Vetado*), as quais ficarão na prévia dependência de autorização legislativa, quando se destinarem ao financiamento di-

reto, pelo Banco Central da República do Brasil, das operações de crédito com o Tesouro Nacional, nos termos do artigo 49 desta Lei.

O Conselho Monetário Nacional pode, ainda, autorizar o Banco Central da República do Brasil a emitir, anualmente, até o limite de 10% (dez por cento) dos meios de pagamento existentes a 31 de dezembro do ano anterior, para atender às exigências das atividades produtivas e da circulação da riqueza do País, devendo, porém, solicitar autorização do Poder Legislativo, mediante Mensagem do Presidente da República, para as emissões que, justificadamente, se tornarem necessárias além daquele limite.

Quando necessidades urgentes e imprevistas para o financiamento dessas atividades o determinarem, pode o Conselho Monetário Nacional autorizar as emissões que se fizerem indispensáveis, solicitando imediatamente, através de Mensagem do Presidente da República, homologação do Poder Legislativo para as emissões assim realizadas;

II — Estabelecer condições para que o Banco Central da República do Brasil emita papel-moeda (*Vetado*) de curso forçado, nos termos e limites decorrentes desta Lei, bem como as normas reguladoras do meio circulante;

III — Aprovar os orçamentos monetários, preparados pelo Banco Central da República do Brasil, por meio dos quais se estimarão as necessidades globais de moeda e crédito;

IV — Determinar as características gerais (*Vetado*) das cédulas e das moedas;

V — Fixar as diretrizes e normas (*Vetado*) da política cambial, inclusive compra e venda de ouro e quaisquer operações em moeda estrangeira;

VI — Disciplinar o crédito em tôdas as suas modalidades e as operações creditícias em tôdas as suas formas, inclusive aceites, avais e prestações de quaisquer garantias por parte das instituições financeiras;

VII — Coordenar a política de que trata o art. 3.º desta lei com a de investimentos do Govêrno Federal;

VIII — Regular a constituição, funcionamento e fiscalização dos que exercerem atividades subordinadas a esta lei, bem como a aplicação das penalidades previstas;

IX — Limitar, sempre que necessário, as taxas de juros, descontos, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros, inclusive os prestados pelo Banco Central da República do Brasil, assegurando taxas favorecidas aos financiamentos que se destinem a promover:

- recuperação e fertilização do solo;
- reflorestamento;
- combate a epizootias e pragas, nas atividades rurais;
- eletrificação rural;
- mecanização;
- irrigação;
- investimentos indispensáveis às atividades agropecuárias;

X — Determinar a percentagem máxima dos recursos que as instituições financeiras poderão emprestar a um mesmo cliente ou grupo de emprêsas;

XI — Estipular índices e outras condições técnicas sobre encaixes, imobilizações e outras relações patrimoniais, a serem observadas pelas instituições financeiras;

XII — Expedir normas gerais de contabilidade e estatística a serem observadas pelas instituições financeiras;

XIII — Delimitar, com periodicidade não inferior a dois anos, o capital mínimo das instituições financeiras privadas, levando em conta sua natureza, bem como a localização de suas sedes e agências ou filiais;

XIV — Determinar recolhimento (*Vetado*) de até 25. % (vinte e cinco por cento) do total dos depósitos das instituições financeiras, seja na forma de subscrição de letras ou obrigações do Tesouro Nacional ou compra de títulos da Dívida Pública Federal até 50% do montante global devido, seja através de recolhimento em espécie, em ambos os casos entregues ao Banco Central da República do Brasil, na forma e condições que o Conselho Monetário Nacional determinar, podendo êste:

- a) adotar percentagens diferentes em função:
 - das regiões geo-econômicas;
 - das prioridades que atribuir às aplicações;
 - da natureza das instituições financeiras;
- b) (*Vetado*);

c) determinar percentuais que não serão recolhidos, desde que tenham sido reaplicados em financiamentos à agricultura, sob juros favorecidos e outras condições fixadas pelo Conselho Monetário Nacional;

XV — Estabelecer para as instituições financeiras públicas a dedução dos depósitos de pessoas jurídicas de direito público que lhes detenham o controle acionário, bem como dos das respectivas autarquias e sociedades de economia mista, no cálculo a que se refere o inciso anterior;

XVI — Enviar obrigatoriamente ao Congresso Nacional, até o último dia do mês subsequente, relatório e mapas demonstrativos da aplicação dos recolhimentos compulsórios (*Vetado*);

XVII — Regulamentar, fixando limites, prazos e outras condições, as operações de redescontos e de empréstimo, efetuadas com quaisquer instituições financeiras públicas e privadas de natureza bancária;

XVIII — Outorgar ao Banco Central da República do Brasil o monopólio das operações de câmbio quando ocorrer grave desequilíbrio no balanço de pagamentos ou houver sérias razões para prever a iminência de tal situação;

XIX — Estabelecer normas a serem observadas pelo Banco Central da República do Brasil em suas transações com títulos públicos e de entidades de que participe o Estado;

XX — Autorizar o Banco Central da República do Brasil e as instituições financeiras públicas federais a efetuar a subscrição, compra e venda de ações e outros papéis emitidos ou de responsabilidade das sociedades de economia mista e empresas do Estado;

XXI — Disciplinar as atividades das Bolsas de Valores e dos corretores de fundos públicos;

XXII — Estatuir normas para as operações das instituições financeiras públicas, para preservar sua solidez e adequar seu funcionamento aos objetivos desta lei;

XXIII — Fixar, até quinze (15) vezes a soma do capital realizado e reservas livres, o limite além do qual os excedentes dos depósitos das instituições financeiras

serão recolhidos ao Banco Central da República do Brasil ou aplicados de acôrdo com as normas que o Conselho estabelecer;

XXIV — Decidir de sua própria organização, elaborando seu regimento interno no prazo máximo de trinta (30) dias;

XXV — Decidir da estrutura técnica e administrativa do Banco Central da República do Brasil e fixar seu quadro de pessoal, bem como estabelecer os vencimentos e vantagens de seus funcionários, servidores e diretores, cabendo ao Presidente dêste apresentar as respectivas propostas;

XXVI — Conhecer dos recursos de decisões do Banco Central da República do Brasil;

XXVII — Aprovar o regimento interno e as contas do Banco Central da República do Brasil, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

XXVIII — Aplicar aos bancos estrangeiros que funcionem no País as mesmas vedações ou restrições equivalentes, que vigorem, nas praças de suas matrizes, em relação a bancos brasileiros ali instalados ou que nelas desejem estabelecer-se;

XXIX — Colaborar com o Senado Federal, na instrução dos processos de empréstimos externos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para cumprimento do disposto no art. 63, n.º II, da Constituição Federal;

XXX — Expedir normas e regulamentação para as designações e demais efeitos do art. 7.º, desta lei;

XXXI — Baixar normas que regulem as operações de câmbio, inclusive *swaps*, fixando limites, taxas, prazos e outras condições.

§ 1.º — O Conselho Monetário Nacional, no exercício das atribuições previstas no inciso VIII dêste artigo, poderá determinar que o Banco Central da República do Brasil recuse autorização para o funcionamento de novas instituições financeiras, em função de conveniências de ordem geral.

§ 2.º — Competirá ao Banco Central da República do Brasil acompanhar a execução dos orçamentos monetários e relatar a matéria ao Conselho Monetário Nacional, apresentando as sugestões que considerar convenientes.

§ 3.º — As emissões de moeda metálica serão feitas sempre contra recolhimento (*Vetado*) de igual montante em cédulas.

§ 4.º — O Conselho Monetário Nacional poderá convidar autoridades, pessoas ou entidades para prestar esclarecimentos considerados necessários.

§ 5.º — Nas hipóteses do art. 4.º, inciso I, e do § 6.º, do art. 49, desta lei, se o Congresso Nacional negar homologação à emissão extraordinária efetuada, as autoridades responsáveis serão responsabilizadas nos termos da Lei n.º 1.059, de 10 de abril de 1950.

§ 6.º — O Conselho Monetário Nacional encaminhará ao Congresso Nacional, até 31 de março de cada ano, relatório da evolução da situação monetária e creditícia do País no ano anterior, no qual descreverá, minudentemente, as providências adotadas para cumprimento dos objetivos estabelecidos nesta lei, justificando destacadamente os montantes das emissões de papel-moeda que tenham sido feitas para atendimento das atividades produtivas.

§ 7.º — O Banco Nacional de Habitação é o principal instrumento da execução da política habitacional do Governo Federal e integra o sistema financeiro nacional, juntamente com as sociedades de crédito imobiliário, sob orientação, autorização, coordenação e fiscalização do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central da República do Brasil, quanto à execução, nos termos desta lei revogadas as disposições especiais em contrário.

Art. 5.º — As deliberações do Conselho Monetário Nacional entendem-se de responsabilidade de seu Presidente para os efeitos do art. 104, n.º I, letra b, da Constituição Federal, e obrigarão também os órgãos oficiais, inclusive autarquias e sociedades de economia mista, nas atividades que afetem o mercado financeiro e o de capitais.

Art. 6.º — O Conselho Monetário Nacional será integrado pelos seguintes membros:

- I — Ministro da Fazenda, que será o Presidente;
- II — Presidente do Banco do Brasil S.A.;
- III — Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

IV — Seis (6) membros nomeados pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal, escolhidos entre brasileiros de ilibada reputação e notória capacidade em assuntos econômico-financeiros, com mandato de seis (6) anos, podendo ser reconduzidos.

§ 1.º — O Conselho Monetário Nacional deliberará por maioria de votos, com a presença, no mínimo, de 6 (seis) membros, cabendo ao Presidente também o voto de qualidade.

§ 2.º — Poderão participar das reuniões do Conselho Monetário Nacional (*Vetado*) o Ministro da Indústria e do Comércio e o Ministro para Assuntos de Planejamento e Economia, cujos pronunciamentos constarão obrigatoriamente da ata das reuniões.

§ 3.º — Em suas faltas ou impedimentos, o Ministro da Fazenda será substituído, na Presidência do Conselho Monetário Nacional, pelo Ministro da Indústria e do Comércio, ou, na falta dêste, pelo Ministro para Assuntos de Planejamento e Economia.

§ 4.º — Exclusivamente motivos relevantes, expostos em representação fundamentada do Conselho Monetário Nacional, poderão determinar a exoneração de seus membros referidos no inciso IV, dêste artigo.

§ 5.º — Vagando-se cargo com mandato o substituto será nomeado com observância do disposto no inciso IV dêste artigo, para completar o tempo do substituído.

§ 6.º — Os membros do Conselho Monetário Nacional, a que se refere o inciso IV dêste artigo, devem ser escolhidos levando-se em atenção, o quanto possível as diferentes regiões geo-econômicas do País.

Art. 7.º — Junto ao Conselho Monetário Nacional funcionarão as seguintes Comissões Consultivas:

I — Bancária, constituída de representantes:

1. Do Conselho Nacional de Economia;
2. Do Banco Central da República do Brasil;
3. Do Banco do Brasil S. A.;
4. Do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

5. Do Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais;
6. Do Banco Nacional de Crédito Cooperativo;
7. Do Banco do Nordeste do Brasil S. A.;
8. Do Banco de Crédito da Amazônia S. A.;
9. Dos Bancos e Caixas Econômicas Estaduais;
10. Dos Bancos Privados;
11. Das Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos;
12. Das Bôlsas de Valôres;
13. Do Comércio;
14. Da Indústria;
15. Da Agropecuária;
16. Das Cooperativas que operam em crédito.

II — de Mercado de Capitais, constituída de representantes:

1. Do Ministério da Indústria e do Comércio;
2. Do Conselho Nacional de Economia;
3. Do Banco Central da República do Brasil;
4. Do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;
5. Dos Bancos Privados;
6. Das Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos;
7. Das Bôlsas de Valôres;
8. Das Companhias de Seguros Privados e Capitalização;
9. Da Caixa de Amortização.

III — de Crédito Rural, constituída de representantes:

1. Do Ministério da Agricultura;
2. Da Superintendência da Reforma Agrária;
3. Da Superintendência Nacional de Abastecimento;
4. Do Banco Central da República do Brasil;
5. Da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S. A.;
6. Da Carteira de Colonização do Banco do Brasil S.A.;
7. Do Banco Nacional de Crédito Cooperativo;

8. Do Banco do Nordeste do Brasil S.A.;
9. Do Banco de Crédito da Amazônia S.A.;
10. Do Instituto Brasileiro do Café;
11. Do Instituto do Açúcar e do Alcool;
12. Dos Bancos Privados;
13. Da Confederação Rural Brasileira;
14. Das Instituições Financeiras Públicas Estaduais ou Municipais, que operem em crédito rural.
15. Das Cooperativas de Crédito Agrícola.

IV — (*Vetado*).

1. (*Vetado*).
2. (*Vetado*).
3. (*Vetado*).
4. (*Vetado*).
5. (*Vetado*).
6. (*Vetado*).
7. (*Vetado*).
8. (*Vetado*).
9. (*Vetado*).
10. (*Vetado*).
11. (*Vetado*).
12. (*Vetado*).
13. (*Vetado*).
14. (*Vetado*).
15. (*Vetado*).

V — de Crédito Industrial, contituída de representantes:

1. Do Ministério da Indústria e do Comércio;
2. Do Ministério Extraordinário para os Assuntos de Planejamento e Economia;
3. Do Banco Central da República do Brasil;
4. Do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;
5. Da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S.A.;
6. Dos Bancos Privados;
7. Das Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos;
8. Da Indústria.

§ 1.º — A organização e o funcionamento das Comissões Consultivas serão regulados pelo Conselho Monetário Nacional, inclusive prescrevendo normas que:

- a) lhes concedam iniciativa própria junto ao Conselho;
- b) estabeleçam prazos para o obrigatório preenchimento dos cargos nas referidas Comissões;
- c) tornem obrigatória a audiência das Comissões Consultivas, pelo Conselho Monetário Nacional, no trato das matérias atinentes às finalidades específicas das referidas Comissões, ressalvados os casos em que se impuser sigilo.

§ 2.º — Os representantes a que se refere êste artigo serão indicados pelas entidades nêle referidas e designados pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 3.º — O Conselho Monetário Nacional, pelo voto de 2/3 (dois terços) de seus membros, poderá ampliar a competência das Comissões Consultivas, bem como admitir a participação de representantes de entidades não mencionadas neste artigo, desde que tenham funções diretamente relacionadas com suas atribuições.

CAPÍTULO III

Do Banco Central da República do Brasil

Art. 8.º — A atual Superintendência da Moeda e do Crédito é transformada em autarquia federal, tendo sede e fôro na Capital da República, sob a denominação de Banco Central da República do Brasil, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, êste constituído dos bens, direitos e valôres que lhe são transferidos na forma desta lei e ainda da apropriação dos juros e rendas resultantes, na data da vigência desta lei, do disposto no art. 9.º do Decreto n.º 8.495, de 28 de dezembro de 1945, dispositivo que ora é expressamente revogado.

Parágrafo único. Os resultados obtidos pelo Banco Central da República do Brasil serão incorporados ao seu patrimônio.

Art. 9.º — Compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que

lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.

Art. 10 — Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

I — Emitir papel-moeda e moeda-metálica, nas condições e limites autorizados pelo Conselho Monetário Nacional (*Vetado*);

II — Executar os serviços do meio-circulante;

III — Receber os recolhimentos compulsórios de que trata o inciso XIV, do art. 4.º, desta lei, e também os depósitos voluntários das instituições financeiras nos termos do inciso III e § 2.º do art. 19, desta lei;

IV — Realizar operações de redesconto e empréstimo a instituição financeira bancária e as referidas no art. 4.º, inciso XIV, letra b, e no § 4.º do art. 49 desta lei;

V — Exercer o controle do crédito sob tôdas as suas formas;

VI — Efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei;

VII — Ser depositário das reservas oficiais de ouro e moeda estrangeira;

VIII — Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas;

IX — Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam:

- a) funcionar no País;
- b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no exterior;
- c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas;
- d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações, debêntures, letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou mobiliários;
- e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento;
- f) alterar seus estatutos;

X — Estabelecer condições para a posse e para o exercício de quaisquer cargos de administração de instituições financeiras privadas, assim como para o exercí-

cio de quaisquer funções em órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, segundo normas que forem expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

XI — Efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais;

XII — Determinar que as matrizes das instituições financeiras registrem os cadastros das firmas que operam com suas agências há mais de um ano.

§ 1.º — No exercício das atribuições a que se refere o inciso IX d'este artigo, com base nas normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, o Banco Central da República do Brasil estudará os pedidos que lhe sejam formulados e resolverá conceder ou recusar a autorização pleiteada, podendo (*Vetado*) incluir as cláusulas que reputar convenientes ao interesse público.

§ 2.º — Observado o disposto no parágrafo anterior, as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do Poder Executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País (*Vetado*).

Art. 11 — Compete ainda ao Banco Central da República do Brasil:

I — Entender-se, em nome do Governo Brasileiro, com as instituições financeiras estrangeiras e internacionais;

II — Promover, como agente do Governo Federal, a colocação de empréstimos internos ou externos, podendo, também, encarregar-se dos respectivos serviços;

III — Atuar no sentido do funcionamento regular do mercado cambial, da estabilidade relativa das taxas de câmbio e do equilíbrio no balanço de pagamentos, podendo para êsse fim comprar e vender ouro e moeda estrangeira, bem como realizar operações de crédito no exterior e separar os mercados de câmbio financeiro e comercial;

IV — Efetuar compra e venda de títulos de sociedades de economia mista e empresas do Estado;

V — Emitir títulos de responsabilidade própria, de acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional;

VI — Regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis;

VII — Exercer permanente vigilância nos mercados financeiros e de capitais sobre emprêsas que, direta ou indiretamente, interfiram nesses mercados e em relação às modalidades ou processos operacionais que utilizem;

VIII — Prover, sob contrôle do Conselho Monetário Nacional, os serviços de sua Secretaria.

Parágrafo único. O Banco Central da República do Brasil instalará delegacias, com autorização do Conselho Monetário Nacional, nas diferentes regiões geo-econômicas do País, tendo em vista a descentralização administrativa para distribuição e recolhimento da moeda e o cumprimento das decisões adotadas pelo mesmo Conselho ou prescritas em lei.

Art. 12 — O Banco Central da República do Brasil operará exclusivamente com instituições financeiras públicas e privadas, vedadas operações bancárias de qualquer natureza com outras pessoas de direito público ou privado, salvo as expressamente autorizadas por lei.

Art. 13 — A execução de encargos e serviços de competência do Banco Central da República do Brasil poderá ser contratada com o Banco do Brasil S.A. por determinação do Conselho Monetário Nacional, pelo prazo e nas condições por êste fixados.

Parágrafo único. A execução de referidos encargos e serviços poderá também ser confiada a outras instituições financeiras em praças onde não houver agência do Banco do Brasil S.A., mediante contratação expressamente autorizada pelo Conselho Monetário Nacional, pelo prazo e nas condições por êle fixados.

Art. 14 — O Banco Central da República do Brasil será administrado por uma Diretoria de 4 (quatro) membros, um dos quais será o Presidente, escolhidos pelo Conselho Monetário Nacional dentre seus membros mencionados no inciso IV, do artigo 6.º, desta lei.

§ 1.º — O Presidente do Banco Central da República do Brasil será substituído pelo Diretor que o Conselho Monetário Nacional designar.

§ 2.º — O término do mandato, a renúncia ou a perda da qualidade de membro do Conselho Monetário Na-

cional determinam, igualmente, a perda da função de Diretor do Banco Central da República do Brasil.

Art. 15. — O regimento interno do Banco Central da República do Brasil, a que se refere o inciso XXVII, do art. 4.º, desta lei, prescreverá as atribuições do Presidente e dos Diretores e especificará os casos que dependerão de deliberação da Diretoria, a qual será tomada por maioria de votos, presentes no mínimo o Presidente ou seu substituto eventual e dois outros Diretores, cabendo ao Presidente também o voto de qualidade.

Parágrafo único. A Diretoria se reunirá, ordinariamente, uma vez por semana, e, extraordinariamente, sempre que necessário, por convocação do Presidente ou a requerimento de, pelo menos, dois de seus membros.

Art. 16 — Constituem receita do Banco Central da República do Brasil:

I — Juros de redescontos de empréstimos e de outras aplicações de seus recursos;

II — resultado das operações de câmbio, de compra e venda de ouro e quaisquer outras operações;

III — produto da arrecadação da taxa de fiscalização, prevista nesta lei;

IV — receitas eventuais, inclusive multa e mora, aplicadas por força do disposto na legislação em vigor.

§ 1.º — A partir do exercício de 1965, a taxa de fiscalização será devida semestralmente, devendo ser paga até 30 de abril e 31 de outubro de cada ano e passará a ser recolhida diretamente ao Banco Central da República do Brasil, pela forma que este estabelecer, e a ela ficam sujeitas as instituições financeiras referidas no art. 17 desta lei.

§ 2.º — A taxa de fiscalização será cobrada até 0,5/1.000 (meio por mil) sobre o montante global do passivo das instituições financeiras, exclusive o de compensação verificado no último balanço do ano anterior.

§ 3.º — Dentro do limite de que trata o parágrafo anterior, o Conselho Monetário Nacional fixará, anualmente, a taxa de fiscalização, tendo em vista cobrir, juntamente com as outras receitas previstas, a despesa do Banco Central da República do Brasil, levando em consideração a natureza das instituições financeiras.

CAPÍTULO IV

Das Instituições Financeiras

SEÇÃO I

Da Caracterização e Subordinação

Art. 17 — Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei e da legislação em vigor, equiparam-se às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual.

Art. 18 — As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central da República do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

§ 1.º — Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta lei no que fôr aplicável, as bôlsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando nos mercados financeiros e de capitais operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras.

§ 2.º — O Banco Central da República do Brasil, no exercício da fiscalização que lhe compete, regulará as condições de concorrência entre instituições financeiras, coibindo-lhes os abusos com a aplicação da pena (*Vetado*) nos termos desta lei.

§ 3.º — Dependerão de prévia autorização do Banco Central da República do Brasil as campanhas destinadas à coleta de recursos do público, praticadas por pessoas físicas ou jurídicas abrangidas neste artigo, salvo para subscrição pública de ações, nos termos da lei das sociedades por ações.

SEÇÃO II

Do Banco do Brasil S. A.

Art. 19 — Ao Banco do Brasil S. A. competirá precipuamente, sob a supervisão do Conselho Monetário Nacional e como instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal:

I — na qualidade de Agente Financeiro do Tesouro Nacional, sem prejuízo de outras funções que lhe venham a ser atribuídas e ressalvado o disposto no art. 8.º, da Lei n.º 1.628, de 20 de junho de 1952:

- a) receber, a crédito do Tesouro Nacional, as importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais e ainda o produto das operações de que trata o art. 49, desta lei;
- b) realizar os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento Geral da União e leis complementares, de acordo com as autorizações que lhe forem transmitidas pelo Ministério da Fazenda, as quais não poderão exceder o montante global nos recursos a que se refere a letra anterior, vedada a concessão, pelo Banco, de créditos de qualquer natureza ao Tesouro Nacional;
- c) conceder aval, fiança e outras garantias, consoante expressa autorização legal;
- d) adquirir e financiar estoques de produção exportável;
- e) executar a política de preços mínimos dos produtos agropastoris;
- f) ser agente pagador e recebedor fora do País;
- g) executar o serviço da dívida pública consolidada;

II — como principal executor dos serviços bancários de interesse do Governo Federal, inclusive suas autarquias, receber em depósito, com exclusividade, as dispo-

nibilidades de quaisquer entidades federais, compreendendo as repartições de todos os ministérios civis e militares, instituições de previdência e outras autarquias, comissões, departamentos, entidades em regime especial de administração e quaisquer pessoas físicas ou jurídicas responsáveis por adiantamentos, ressalvados o disposto no § 5.º deste artigo, as exceções previstas em lei ou casos especiais, expressamente autorizados pelo Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central da República do Brasil;

III — arrecadar os depósitos voluntários das instituições financeiras de que trata o inciso III, do art. 10, desta lei, escriturando as respectivas contas;

IV — executar os serviços de compensação de cheques e outros papéis;

V — receber, com exclusividade, os depósitos de que tratam os artigos 38, item 3.º, do Decreto n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940, e 1.º do Decreto-lei n.º 5.956, de 1-11-43, ressalvado o disposto no art. 27, desta lei;

VI — realizar, por conta própria, operações de compra e venda de moeda estrangeira e, por conta do Banco Central da República do Brasil, nas condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional;

VII — realizar recebimentos ou pagamentos e outros serviços de interesse do Banco Central da República do Brasil, mediante contratação na forma do art. 13, desta lei;

VIII — dar execução à política de comércio exterior (*Vetado*);

IX — financiar a aquisição e instalação da pequena e média propriedade rural, nos termos da legislação que regular a matéria;

X — financiar as atividades industriais e rurais, estas com o favorecimento referido no art. 4.º, inciso IX, e art. 53, desta lei;

XI — difundir e orientar o crédito, inclusive às atividades comerciais, suplementando a ação da rede bancária:

a) no financiamento das atividades econômicas, atendendo às necessidades creditícias das diferentes regiões do País;

b) no financiamento das exportações e importações.

§ 1.º — O Conselho Monetário Nacional assegurará recursos específicos que possibilitem ao Banco do Brasil S.A., sob adequada remuneração, o atendimento dos encargos previstos nesta lei.

§ 2.º — Do montante global dos depósitos arrecadados, na forma do inciso III d'êste artigo, o Banco do Brasil S.A., colocará à disposição do Banco Central da República do Brasil, observadas as normas que forem estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, a parcela que exceder as necessidades normais de movimentação das contas respectivas, em função dos serviços aludidos no inciso IV d'êste artigo.

§ 3.º — Os encargos referidos no inciso I, d'êste artigo, serão objeto de contratação entre o Banco do Brasil S.A. e a União Federal, esta representada pelo Ministro da Fazenda.

§ 4.º — O Banco do Brasil S.A. prestará ao Banco Central da República do Brasil tôdas as informações por êste julgadas necessárias para a exata execução desta lei.

§ 5.º — Os depósitos de que trata o inciso II, d'êste artigo, também poderão ser feitos nas Caixas Econômicas Federais, nos limites e condições fixados pelo Conselho Monetário Nacional.

Art. 20 — O Banco do Brasil S. A. e o Banco Central da República do Brasil elaborarão, em conjunto, o programa global de aplicações e recursos do primeiro, para fins de inclusão nos orçamentos monetários de que trata o inciso III, do artigo 4.º desta lei.

Art. 21 — O Presidente e os Diretores do Banco do Brasil S.A. deverão ser pessoas de reputação ilibada e notória capacidade.

§ 1.º — A nomeação do Presidente do Banco do Brasil S.A. será feita pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal.

§ 2.º — As substituições eventuais do Presidente do Banco do Brasil S.A. não poderão exceder o prazo de 30 (trinta) dias consecutivos, sem que o Presidente da República submeta ao Senado Federal o nome do substituto.

§ 3.º — *(Vetado)*.

§ 4.º — *(Vetado)*.

SEÇÃO III

Das Instituições Financeiras Públicas

Art. 22 — As instituições financeiras públicas são órgãos auxiliares da execução da política de crédito do Governo Federal.

§ 1.º — O Conselho Nacional regulará as atividades, capacidade e modalidade operacionais das instituições financeiras públicas federais, que deverão submeter à aprovação daquele órgão, com a prioridade por êle prescrita, seus programas de recurso e aplicações, de forma que se ajustem à política de crédito do Governo Federal.

§ 2.º — A escolha dos Diretores ou Administradores das instituições financeiras públicas federais e a nomeação dos respectivos Presidentes e designação dos substitutos observarão o disposto no art. 21, parágrafos 1.º e 2.º, desta lei.

§ 3.º — A atuação das instituições financeiras públicas será coordenada nos termos do art. 4.º desta lei.

Art. 23 — O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico é o principal instrumento de execução da política de investimentos do Governo Federal, nos termos das Leis números 1.628, de 20 de junho de 1952, e 2.973, de 26 de novembro de 1956.

Art. 24 — As instituições financeiras públicas não federais ficam sujeitas às disposições relativas às instituições financeiras privadas, assegurada a forma de constituição das existentes na data da publicação desta lei.

Parágrafo único. As Caixas Econômicas Estaduais equiparam-se, no que couber, às Caixas Econômicas Federais, para os efeitos da legislação em vigor, estando isentas do recolhimento a que se refere o art. 4.º, inciso XIV, e à taxa de fiscalização mencionada no art. 16, desta lei.

SEÇÃO IV

Das Instituições Financeiras Privadas

Art. 25 — As instituições financeiras privadas, exceto as cooperativas de crédito, constituir-se-ão única-

mente sob a forma de sociedade anônima, com a totalidade de seu capital representado por ações nominativas.

Art. 26 — O capital inicial das instituições financeiras públicas e privadas será sempre realizado em moeda corrente.

Art. 27 — Na subscrição do capital inicial e na de seus aumentos em moeda corrente, será exigida no ato a realização de, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) do montante subscrito.

§ 1.º — As quantias recebidas dos subscritores de ações serão recolhidas no prazo de 5 (cinco) dias, contados do recebimento, ao Banco Central da República do Brasil, permanecendo indisponíveis até a solução do respectivo processo.

§ 2.º — O remanescente do capital subscrito, inicial ou aumentado, em moeda corrente, deverá ser integralizado dentro de um ano da data da solução do respectivo processo.

Art. 28 — Os aumentos de capital que não forem realizados em moeda corrente poderão decorrer da incorporação de reservas, segundo normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional, e da reavaliação da parcela dos bens do ativo imobilizado, representado por imóveis de uso e instalações, aplicados no caso, como limite máximo, os índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia.

Art. 29 — As instituições financeiras privadas deverão aplicar, de preferência, não menos de 50% (cinquenta por cento) dos depósitos do público que recolherem, na respectiva Unidade Federada ou Território.

§ 1.º — O Conselho Monetário Nacional poderá, em casos especiais, admitir que o percentual referido neste artigo seja aplicado em cada Estado e Território isoladamente ou por grupos de Estados e Territórios componentes da mesma região geo-econômica.

§ 2.º — As agências ou filiais das Instituições financeiras, sediadas em municípios que não o da matriz, publicarão, anualmente, no principal órgão da imprensa local ou, inexistindo esta, afixarão no edifício das mesmas boletins assinalando o volume dos depósitos e das aplicações localmente efetuadas.

Art. 30 — As instituições financeiras de direito privado, exceto as de investimento, só poderão participar de capital de quaisquer sociedades com prévia autorização do Banco Central da República do Brasil, solicitada justificadamente e concedida expressamente, ressalvados os casos de garantia de subscrição, nas condições que forem estabelecidas, em caráter geral, pelo Conselho Monetário Nacional.

Parágrafo único. (*Vetado*).

Art. 31 — As instituições financeiras levantarão balanços gerais a 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, obrigatoriamente, com observância das regras contábeis estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

Art. 32 — As instituições financeiras públicas deverão comunicar ao Banco Central da República do Brasil a nomeação ou a eleição de diretores e membros de órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, no prazo de 15 dias da data de sua ocorrência.

Art. 33 — As instituições financeiras privadas deverão comunicar ao Banco Central da República do Brasil os atos relativos à eleição de diretores e membros de órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, no prazo de 15 dias de sua ocorrência, de acôrdo com o estabelecido no art. 10, inciso X, desta lei.

§ 1.º — O Banco Central da República do Brasil, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, decidirá aceitar ou recusar o nome do eleito, que não atender às condições a que se refere o artigo 10, inciso X, desta lei.

§ 2.º — A posse do eleito dependerá da aceitação a que se refere o parágrafo anterior.

§ 3.º — Oferecida integralmente a documentação prevista nas normas referidas no art. 10, inciso X, desta lei, e decorrido, sem manifestação do Banco Central da República do Brasil, o prazo mencionado no § 1.º dêste artigo, entender-se-á não ter havido a recusa à posse.

Art. 34 — É vedado às instituições financeiras conceder empréstimos ou adiantamentos:

I — A seus diretores e membros dos conselhos consultivo ou administrativo, fiscais e semelhantes, bem como aos respectivos cônjuges;

II — Aos parentes, até o 2.º grau, das pessoas a que se refere o inciso anterior;

III — As pessoas físicas ou jurídicas que participem de seu capital, com mais de 10% (dez por cento), salvo autorização específica do Banco Central da República do Brasil, em cada caso, quando se tratar de operações lastreadas por efeitos comerciais resultantes de transações de compra e venda ou penhor de mercadorias, em limites que forem fixados pelo Conselho Monetário Nacional em caráter geral;

IV — As pessoas jurídicas de cujo capital participem com mais de 10% (dez por cento);

V — As pessoas jurídicas de cujo capital participem com mais de 10% (dez por cento) quaisquer dos diretores ou administradores da própria instituição financeira, bem como seus cônjuges e respectivos parentes, até o 2.º grau.

§ 1.º — A infração ao disposto no inciso I, dêste artigo, constitui crime e sujeitará os responsáveis pela transgressão à pena de reclusão de um a quatro anos, aplicando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal.

§ 2.º — O disposto no inciso IV dêste artigo se aplica às instituições financeiras públicas.

Art. 35 — É vedado ainda às instituições financeiras:

I — Emitir debêntures e partes beneficiárias;

II — Adquirir bens imóveis não destinados ao próprio uso, salvo os recebidos em liquidação de empréstimos de difícil ou duvidosa solução, caso em que deverão vendê-los dentro do prazo de um (1) ano, a contar do recebimento, prorrogável até duas vezes, a critério do Banco Central da República do Brasil.

Parágrafo único. As instituições financeiras que não recebem depósitos poderão emitir debêntures, desde que previamente autorizadas pelo Banco Central da República do Brasil, em cada caso.

Art. 36 — As instituições financeiras não poderão manter aplicações em imóveis de uso próprio, que, somadas ao seu ativo em instalações, excedam o valor de seu capital realizado e reservas livres.

Art. 37 — As instituições financeiras, entidades e pessoas referidas nos artigos 17 e 18 desta lei, bem como

os corretores de fundos públicos, ficam obrigados a fornecer ao Banco Central da República do Brasil, na forma por êle determinada, os dados ou informes julgados necessários para o fiel desempenho de suas atribuições.

Art. 38 — As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

§ 1.º — As informações e esclarecimentos ordenados pelo Poder Judiciário, prestados pelo Banco Central da República do Brasil ou pelas instituições financeiras, e a exibição de livros e documentos em Juízo, se revestirão sempre do mesmo caráter sigiloso, só podendo a êles ter acesso as partes legítimas na causa, que dêles não poderão servir-se para fins estranhos à mesma.

§ 2.º — O Banco Central da República do Brasil e as instituições financeiras públicas prestarão informações ao Poder Legislativo, podendo, havendo relevantes motivos, solicitar sejam mantidas em reserva ou sigilo.

§ 3.º — As Comissões Parlamentares de Inquérito, no exercício da competência constitucional e legal de ampla investigação (art. 53 da Constituição Federal e Lei n.º 1.579, de 18 de março de 1952), obterão as informações que necessitarem das instituições financeiras, inclusive através do Banco Central da República do Brasil.

§ 4.º — Os pedidos de informações a que se referem os § 2.º e 3.º, dêste artigo, deverão ser aprovados pelo Plenário da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal e, quando se tratar de Comissão Parlamentar de Inquérito, pela maioria absoluta de seus membros.

§ 5.º — Os agentes fiscais tributários do Ministério da Fazenda e dos Estados sòmente poderão proceder a exames de documentos, livros e registros de contas de depósitos, quando houver processo instaurado e os mesmos forem considerados indispensáveis pela autoridade competente.

§ 6.º — O disposto no parágrafo anterior se aplica igualmente à prestação de esclarecimentos e informes pelas instituições financeiras às autoridades fiscais, devendo sempre estas e os exames serem conservados em sigilo, não podendo ser utilizados senão reservadamente.

§ 7.º — A quebra do sigilo de que trata êste artigo constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de re-

clusão, de um a quatro anos, aplicando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 39 — Aplicam-se às instituições financeiras estrangeiras, em funcionamento ou que venham a se instalar no País, as disposições da presente lei, sem prejuízo das que se contêm na legislação vigente.

Art. 40 — As cooperativas de crédito não poderão conceder empréstimos senão a seus cooperados com mais de 30 dias de inscrição.

Parágrafo único. Aplica-se às seções de crédito das cooperativas de qualquer tipo o disposto neste artigo.

Art. 41 — Não se consideram como sendo operações de seções de crédito as vendas a prazo realizadas pelas cooperativas agropastoris e seus associados, de bens e produtos destinados às suas atividades econômicas.

CAPÍTULO V

Das Penalidades

Art. 42 — O art. 2.º, da Lei n.º 1.808, de 7 de janeiro de 1953, terá a seguinte redação:

Art. 2.º — Os diretores e gerentes das instituições financeiras respondem solidariamente pelas obrigações assumidas pelas mesmas durante sua gestão, até que elas se cumpram.

Parágrafo único. Havendo prejuízos, a responsabilidade solidária se circunscreverá ao respectivo montante”.

Art. 43 — O responsável pela instituição financeira que autorizar a concessão de empréstimo ou adiantamento vedado nesta lei, se o fato não constituir crime, ficará sujeito, sem prejuízo das sanções administrativas ou civis cabíveis, à multa igual ao dobro do valor do empréstimo ou adiantamento concedido, cujo processamento obedecerá, no que couber, ao disposto no art. 44, desta lei.

Art. 44 — As infrações aos dispositivos desta lei sujeitam as instituições financeiras, seus diretores, mem-

broz de conselhos administrativos, fiscaiz e semelhantes, e gerentes, às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras estabelecidas na legislação vigente:

- I — Advertência.
- II — Multa pecuniária variável.
- III — Suspensão do exercício de cargos.
- IV — Inabilitação temporária ou permanente para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições financeiras.
- V — Cassação da autorização de funcionamento das instituições financeiras públicas, exceto as federais, ou privadas.
- VI — Detenção, nos termos do § 7.º, deste artigo.
- VII — Reclusão, nos termos dos artigos 34 e 38, desta lei.

§ 1.º — A pena de advertência será aplicada pela inobservância das disposições constantes da legislação em vigor, ressalvadas as sanções nela previstas, sendo cabível também nos casos de fornecimento de informações inexatas, de escrituração mantida em atraso ou processada em desacôrdo com as normas expedidas de conformidade com o art. 4.º, inciso XII, desta lei.

§ 2.º — As multas serão aplicadas até 200 (duzentas) vêzes o maior salário-mínimo vigente no País, sempre que as instituições financeiras, por negligência ou dolo:

- a) advertidas por irregularidades que tenham sido praticadas, deixarem de saná-las no prazo que lhes fôr assinalado pelo Banco Central da República do Brasil;
- b) infringirem as disposições desta lei relativas ao capital, fundos de reserva, encaixe, recolhimentos compulsórios, taxa de fiscalização, serviços e operações, não atendimento ao disposto nos arts. 27 e 33, inclusive as vendas nos arts. 34 (inciso II a V), 35 a 40 desta lei, e abusos de concorrência (art. 18, § 2.º);
- c) opuseram embaraço à fiscalização do Banco Central da República do Brasil.

§ 3.º — As multas cominadas neste artigo serão pagas mediante recolhimento ao Banco Central da República do Brasil, dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da respectiva notificação, ressalvado o disposto no § 5.º d'êste artigo e serão cobradas judicialmente, com o acréscimo da mora de 1% (um por cento) ao mês, contada da data da aplicação da multa, quando não forem liquidadas naquele prazo.

§ 4.º — As penas referidas nos incisos III e IV, d'êste artigo, serão aplicadas quando forem verificadas infrações graves na condução dos interesses da instituição financeira ou quando da reincidência específica, devidamente caracterizada em transgressões anteriormente punidas com multa.

§ 5.º — As penas referidas nos incisos II, III e IV d'êste artigo serão aplicadas pelo Banco Central da República do Brasil, admitido recurso, com efeito suspensivo, ao Conselho Monetário Nacional, interposto dentro de 15 dias, contados do recebimento da notificação.

§ 6.º — É vedada qualquer participação em multas, as quais serão recolhidas integralmente ao Banco Central da República do Brasil.

§ 7.º — Quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que atuem como instituição financeira, sem estar devidamente autorizadas pelo Banco Central da República do Brasil, ficam sujeitas à multa referida neste artigo e detenção de 1 a 2 anos, ficando a esta sujeitos, quando pessoa jurídica, seus diretores e administradores.

§ 8.º — No exercício da fiscalização prevista no art. 10, inciso VIII, desta lei, o Banco Central da República do Brasil poderá exigir das instituições financeiras ou das pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as referidas no parágrafo anterior, a exibição a funcionários seus, expressamente credenciados, de documentos, papéis e livros de escrituração, considerando-se a negativa de atendimento como embaraço à fiscalização, sujeito à pena de multa, prevista no § 2.º d'êste artigo, sem prejuízo de outras medidas e sanções cabíveis.

§ 9.º — A pena de cassação, referida no inciso V, d'êste artigo, será aplicada pelo Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central da República do Brasil,

nos casos de reincidência específica de infrações anteriormente punidas com as penas previstas nos incisos III e IV d'êste artigo.

Art. 45 — As instituições financeiras públicas não federais e as privadas estão sujeitas, nos termos da legislação vigente, à intervenção efetuada pelo Banco Central da República do Brasil ou à liquidação extrajudicial.

Parágrafo único. A partir da vigência desta lei, as instituições de que trata êste artigo não poderão impetrar concordata.

CAPÍTULO VI

Disposições Gerais

Art. 46 — Ficam transferidas as atribuições legais e regulamentares do Ministério da Fazenda relativamente ao meio circulante, inclusive as exercidas pela Caixa de Amortização, para o Conselho Monetário Nacional e (*Vetado*) para o Banco Central da República do Brasil.

Art. 47 — Será transferida à responsabilidade do Tesouro Nacional, mediante encampação, sendo definitivamente incorporado ao meio circulante, o montante das emissões feitas por solicitação da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil S.A. e da Caixa de Mobilização Bancária.

§ 1.º — O valor correspondente à encampação será destinado à liquidação das responsabilidades financeiras do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A., inclusive as decorrentes de operações de câmbio concluídas até a data da vigência desta lei, mediante aprovação específica do Poder Legislativo, ao qual será submetida a lista completa dos débitos assim amortizados.

§ 2.º — Para a liquidação do saldo remanescente das responsabilidades do Tesouro Nacional, após a encampação das emissões atuais por solicitação da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil S.A. e da Caixa de Mobilização Bancária, o Poder Executivo submeterá ao Poder Legislativo proposta específica, indicando os recursos e os meios necessários a êsse fim.

Art. 48 — Concluídos os acertos financeiros previstos no artigo anterior, a responsabilidade da moeda em

circulação passará a ser do Banco Central da República do Brasil.

Art. 49 — As operações de crédito da União, por antecipação de receita orçamentária ou a qualquer outro título dentro dos limites legalmente autorizados somente serão realizadas mediante colocação de obrigações, apólices ou letras do Tesouro Nacional.

§ 1.º — A lei de orçamento, nos termos do artigo 73, § 1.º, inciso II, da Constituição Federal, determinará, quando fôr o caso, a parcela do deficit que poderá ser coberta pela venda de títulos do Tesouro Nacional diretamente ao Banco Central da República do Brasil.

§ 2.º — O Banco Central da República do Brasil, mediante autorização do Conselho Monetário Nacional baseada na lei orçamentária do exercício, poderá adquirir diretamente letras do Tesouro Nacional, com emissão de papel-moeda.

§ 3.º — O Conselho Monetário Nacional decidirá, a seu exclusivo critério, a política de sustentação em bolsa da cotação dos títulos de emissão do Tesouro Nacional.

§ 4.º — No caso de despesas urgentes e inadiáveis do Governo Federal, a serem atendidas mediante créditos suplementares ou especiais, autorizados após a lei do orçamento, o Congresso Nacional determinará, especificamente, os recursos a serem utilizados na cobertura de tais despesas, estabelecendo, quando a situação do Tesouro Nacional fôr deficitária, a discriminação prevista neste artigo.

§ 5.º — Na ocorrência das hipóteses citadas no parágrafo único, do artigo 75 da Constituição Federal, o Presidente da República poderá determinar que o Conselho Monetário Nacional, através do Banco Central da República do Brasil, faça a aquisição de letras do Tesouro Nacional com a emissão de papel-moeda até o montante do crédito extraordinário que tiver sido decretado.

§ 6.º — O Presidente da República fará acompanhar a determinação ao Conselho Monetário Nacional, mencionada no parágrafo anterior, de cópia da mensagem que deverá dirigir ao Congresso Nacional, indicando os motivos que tornaram indispensável a emissão e solicitando a sua homologação.

§ 7.º — As letras do Tesouro Nacional, colocadas por antecipação de receita, não poderão ter vencimentos posteriores a 120 (cento e vinte) dias do encerramento do exercício respectivo.

§ 8.º — Até 15 de março do ano seguinte, o Poder Executivo enviará mensagem ao Poder Legislativo, propondo a forma de liquidação das letras do Tesouro Nacional emitidas no exercício anterior e não resgatadas.

§ 9.º — É vedada a aquisição dos títulos mencionados neste artigo pelo Banco do Brasil S.A. e pelas instituições bancárias de que a União detenha a maioria das ações.

Art. 50 — O Conselho Monetário Nacional, o Banco Central da República do Brasil, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, o Banco do Brasil S.A., o Banco do Nordeste do Brasil S.A. e o Banco de Crédito da Amazônia S.A. gozarão dos favores, isenções e privilégios, inclusive fiscais, que são próprios da Fazenda Nacional, ressalvado, quanto aos três últimos, o regime especial de tributação do Imposto de Renda a que estão sujeitos, na forma da legislação em vigor.

Parágrafo único. São mantidos os favores, isenções e privilégios de que atualmente gozam as instituições financeiras.

Art. 51 — Ficam abolidas, após 3 (três) meses da data da vigência desta lei, as exigências de “visto” em “pedidos de licença” para efeitos de exportação, excetuadas as referentes a armas, munições, entorpecentes, materiais estratégicos, objetos e obras de valor artístico, cultural ou histórico.

Parágrafo único. Quando o interesse nacional exigir, o Conselho Monetário Nacional criará o “visto” ou exigência equivalente.

Art. 52 — O quadro de pessoal do Banco Central da República do Brasil será constituído de:

- I — Pessoal próprio, admitido mediante concurso público de provas ou de títulos e provas, sujeita à pena de nulidade a admissão que se processar com inobservância destas exigências;

II — Pessoal requisitado ao Banco do Brasil S.A. e a outras instituições financeiras federais, de comum acôrdo com as respectivas administrações;

III — Pessoal requisitado a outras instituições e que venham prestando serviços à Superintendência da Moeda e do Crédito há mais de 1 (um) ano, contado da data da publicação desta lei.

§ 1.º — O Banco Central da República do Brasil baixará, dentro de 90 (noventa) dias da vigência desta lei, o Estatuto de seus funcionários e servidores, no qual serão garantidos os direitos legalmente atribuídos a seus atuais servidores e mantidos deveres e obrigações que lhes são inerentes.

§ 2.º — Aos funcionários e servidores requisitados, na forma dêste artigo, as instituições de origem lhes assegurarão os direitos e vantagens que lhes cabem ou lhes venham a ser atribuídos, como se em efetivo exercício nelas estivessem.

§ 3.º — Correrão por conta do Banco Central da República do Brasil tôdas as despesas decorrentes do cumprimento do disposto no parágrafo anterior, inclusive as de aposentadoria e pensão que sejam de responsabilidade das instituições de origem ali mencionadas, estas últimas rateadas proporcionalmente em função dos prazos de vigência da requisição.

§ 4.º — Os funcionários do quadro de pessoal próprio permanecerão com seus direitos e garantias regidos pela legislação de proteção ao trabalho e de previdência social, incluídos na categoria profissional de bancários.

§ 5.º — Durante o prazo de 10 (dez) anos, contados da data da vigência desta lei, é facultado aos funcionários de que tratam os incisos II e III dêste artigo, manifestarem opção para transferência para o Quadro do pessoal próprio do Banco Central da República do Brasil, desde que:

- a) tenham sido admitidos nas respectivas instituições de origem, consoante determina o inciso I, dêste artigo;
- b) estejam em exercício (*Vetado*) há mais de dois anos;

- c) seja a opção aceita pela Diretoria do Banco Central da República do Brasil, que sobre ela deverá pronunciar-se conclusivamente no prazo máximo de três meses, contados da entrega do respectivo requerimento.

Art. 53 — As operações de financiamento rural ou pecuário, de valor até 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, ficam isentas de taxas, despesas de avaliação, imposto de selo e independem de registro cartorário.

CAPÍTULO VII

Disposições Transitórias

Art. 54 — O Poder Executivo, com base em proposta do Conselho Monetário Nacional, que deverá ser apresentada dentro de 90 (noventa) dias de sua instalação, submeterá ao Poder Legislativo projeto de lei que institucionalize o crédito rural, regule seu campo específico e caracterize as modalidades de aplicação, indicando as respectivas fontes de recursos.

Parágrafo único. A Comissão Consultiva do Crédito Rural dará assessoramento ao Conselho Monetário Nacional, na elaboração da proposta que estabelecerá a coordenação das instituições existentes ou que venham a ser criadas, com o objetivo de garantir sua melhor utilização e da rede bancária privada na difusão do crédito rural, inclusive com redução de seu custo.

Art. 55 — Ficam transferidas ao Banco Central da República do Brasil as atribuições cometidas por lei ao Ministério da Agricultura, no que concerne a autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito de qualquer tipo, bem assim da seção de crédito das cooperativas que a tenham.

Art. 56 — Ficam extintas a Carteira de Redescontos do Banco do Brasil S.A. e a Caixa de Mobilização Bancária, incorporando-se seus bens, direitos e obrigações ao Banco Central da República do Brasil.

Parágrafo único. As atribuições e prerrogativas legais da Caixa de Mobilização Bancária passam a ser exerci-

das pelo Banco Central da República do Brasil, sem solução de continuidade.

Art. 57 — Passam à competência do Conselho Monetário Nacional as atribuições de caráter normativo da legislação cambial vigente e as executivas ao Banco Central da República do Brasil e ao Banco do Brasil S.A., nos termos desta lei.

Parágrafo único. Fica extinta a Fiscalização Bancária do Banco do Brasil S.A., passando suas atribuições e prerrogativas legais ao Banco Central da República do Brasil.

Art. 58 — Os prejuízos decorrentes das operações de câmbio concluídas e eventualmente não regularizadas nos termos desta lei, bem como os das operações de câmbio contratadas e não concluídas até a data de vigência desta lei, pelo Banco do Brasil S.A., como mandatário do Governo Federal, serão, na medida em que se efetivarem, transferidos ao Banco Central da República do Brasil, sendo neste registrados como responsabilidade do Tesouro Nacional.

§ 1.º — Os débitos do Tesouro Nacional perante o Banco Central da República do Brasil, provenientes das transferências de que trata este artigo, serão regularizados com recursos orçamentários da União.

§ 2.º — O disposto neste artigo se aplica também aos prejuízos decorrentes de operações de câmbio que outras instituições financeiras federais, de natureza bancária, tenham realizado como mandatárias do Governo Federal.

Art. 59 — É mantida, no Banco do Brasil S.A., a Carteira de Comércio Exterior, criada nos termos da Lei n.º 2.145, de 29 de dezembro de 1953, e regulamentada pelo Decreto n.º 42.820, de 16 de dezembro de 1957, como órgão executor da política de comércio exterior (*Vetado*).

Art. 60 — O valor equivalente aos recursos financeiros que, nos termos desta lei, passarem à responsabilidade do Banco Central da República do Brasil, e estejam, na data de sua vigência, em poder do Banco do Brasil S.A., será neste escriturado em conta em nome do primeiro considerando-se como suprimento de recursos, nos termos do § 1.º, do artigo 19, desta lei.

Art. 61 — Para cumprir as disposições desta lei o Banco do Brasil S.A., tomará providências no sentido de que seja remodelada sua estrutura administrativa, a fim de que possa eficazmente exercer os encargos e executar os serviços que lhe estão reservados, como principal instrumento de execução da política de crédito do Governo Federal.

Art. 62 — O Conselho Monetário Nacional determinará providências no sentido de que a transferência de atribuições dos órgãos existentes para o Banco Central da República do Brasil se processe sem solução de continuidade dos serviços atingidos por esta lei.

Art. 63 — Os mandatos dos primeiros membros do Conselho Monetário Nacional, a que alude o inciso IV, do artigo 6.º desta lei, serão respectivamente de 6 (seis), 5 (cinco), 4 (quatro), 3 (três), 2 (dois) e 1 (um) anos.

Art. 64 — O Conselho Monetário Nacional fixará prazo de até 1 (um) ano da vigência desta lei para a adaptação das instituições financeiras às disposições desta lei.

§ 1.º — Em casos excepcionais, o Conselho Monetário Nacional poderá prorrogar até mais 1 (um) ano o prazo para que seja complementada a adaptação a que se refere este artigo.

§ 2.º — Será de um ano, prorrogável, nos termos do parágrafo anterior, o prazo para cumprimento do estabelecido por força do art. 30 desta lei.

Art. 65 — Esta lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 31 de dezembro de 1964; 143.º da Independência e 76.º da República.

H. CASTELLO BRANCO

OTÁVIO GOUVEIA DE BULHÕES

DANIEL FARACO

ROBERTO DE OLIVEIRA CAMPOS

(Publicado no *D.O.* da União de 3-12-64).

ANEXO 11

DADOS ESTATÍSTICOS E ECONÔMICOS SÔBRE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA AOS MUNICÍPIOS PELOS FUNDOS DE SANEAMENTO.

MINISTÉRIO DO INTERIOR BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO SUPERINTENDÊNCIA DO SISTEMA FINANCEIRO DO SANEAMENTO

1. — QUADRO RESUMO

1.1. — RESUMO GERAL (FINANSA)

ESTADO	Muni- cípios	POPULAÇÃO A SER ABASTECIDA		Valor do investimento Cr\$ 1.000	Valor do BNH Cr\$ 1.000
		1.º ano	Último ano		
1. Cont. aprovados.....	236	9.468.523	22.983.030	1.209.710,74	289.901,97
2. Cont. em estudo.....	67	1.680.525	3.708.843	174.701,33	66.540,86
TOTAL.....	303	11.149.048	26.571.873	1.384.412,07	356.442,83

1.2. — SUBPROGRAMA — REFINAG

1. Cont. aprovados.....	234	8.418.523	20.333.030	1.144.570,99	233.698,22
2. Cont. em estudo.....	67	1.680.525	3.708.843	174.701,33	66.540,86
TOTAL.....	301	10.094.048	24.041.873	1.319.272,31	300.229,08

1.3. — SUBPROGRAMA REFINESG

1. Cont. aprovados.....	2	1.052.000	2.530.000	65.139,76	24.427,30
TOTAL.....	2	1.052.000	2.530.000	65.139,76	24.427,30

1.4. — SUBPROGRAMA EFISAN

Mato Grosso.....	12	290.000	872.200	—	6.600,48
Bahia.....	52	1.200.000	3.000.000	—	16.065,37
Paraíba.....	60	553.800	874.800	—	9.150,60
TOTAL.....	124	2.043.800	4.746.800	—	31.786,45

2 — CONTRATOS APROVADOS

2.1. — CONTRATOS ASSINADOS

2.1.1. — SUBPROGRAMA — REFINAG

ESTADO	Muni- cípios	POPULAÇÃO A SER ABASTECIDA		Valor do investimento Cr\$ 1.000	Valor do BNH Cr\$ 1.000
		1.º ano	Último ano		
1 Amazonas.....	1	242.000	503.000	31.916,78	11.968,79
2 Paraíba.....	17	205.272	332.890	15.944,76	5.979,23
3 Maranhão.....	1	6.330	15.000	541,60	203,07
4 Pernambuco.....	3	122.621	229.117	26.631,18	8.933,69
5 Sergipe.....	1	5.618	8.020	453,62	170,10
6 Bahia.....	46	1.304.537	2.778.828	99.112,47	34.723,61
7 Espírito Santo.....	1	10.710	15.050	1.332,10	499,54
8 Rio de Janeiro.....	1	32.600	112.800	6.133,70	2.300,14
9 Minas Gerais.....	3	1.275.150	3.681.680	61.761,90	30.715,54
10 Rio Grande do Sul.....	54	153.995	291.790	24.500,07	9.187,52
11 São Paulo.....	53	3.858.462	9.638.494	758.552,52	83.504,35
12 Paraná.....	9	72.373	181.950	8.713,51	2.518,65
13 Mato Grosso.....	9	194.008	810.979	30.315,87	11.368,40
14 Goiás.....	8	162.811	225.697	28.245,83	10.625,18
15 Distrito Federal.....	1	385.000	800.000	17.753,47	8.876,73
TOTAL.....	208	8.031.487	19.625.295	1.112.209,41	221.574,55

2.1.2. — SUBPROGRAMA — REFINESG

1 Pará.....	1	146.000	290.000	21.717,53	8.143,97
2 Guanabara.....	1	906.000	2.240.000	43.422,23	16.253,33
TOTAL.....	2	1.052.000	2.530.000	65.139,76	24.427,30

2.1.3. — SUBPROGRAMA — EFISAN

1 Mato Grosso.....	12	290.000	872.200	—	6.600,48
2 Bahia.....	52	1.200.000	3.000.000	—	16.035,37
3 Paraíba.....	60	553.500	874.600	—	9.150,60
TOTAL.....	124	2.043.500	4.746.800	—	31.786,45

2.2. — CONTRATOS A SEREM ASSINADOS

2.2.1. — SUBPROGRAMA — REFINAG

1 Rio Grande do Sul.....	6	94.979	218.930	12.214,88	4.580,56
2 Goiás.....	6	57.900	57.900	1.352,23	507,09
3 Minas Gerais.....	1	34.800	46.500	3.961,22	1.485,46
4 Paraíba.....	3	46.670	87.753	3.627,34	1.360,24
5 Paraná.....	2	104.410	202.220	7.219,04	2.707,14
6 Sergipe.....	1	4.712	7.200	648,25	220,40
7 Maranhão.....	1	18.750	40.000	1.164,78	436,79
8 Pernambuco.....	6	22.815	47.232	2.176,83	816,31
TOTAL.....	26	385.036	707.735	32.361,57	12.113,67

3 — CONTRATOS EM ESTUDO

3.1 — REFINAG — REFINESG

1 Mato Grosso	2	5.440	11.100	505,00	189,38
2 Rio Grande do Sul	10	415.629	1.055.922	50.981,47	19.118,04
3 Santa Catarina	2	53.976	155.180	4.923,33	1.846,25
4 Rio de Janeiro	3	473.140	807.126	44.465,45	16.670,79
5 Paraíba	13	167.192	403.539	29.053,42	10.895,03
6 São Paulo	7	89.895	208.020	3.982,24	1.905,84
7 Goiás	6	22.067	63.506	3.592,70	1.347,25
8 Minas Gerais	4	172.828	371.198	13.576,71	5.710,37
9 Sergipe	4	14.651	24.323	1.089,88	408,71
10 Maranhão	8	51.310	123.952	4.173,88	1.565,21
11 Bahia	3	21.178	52.876	4.361,00	1.635,00
12 Paraná	2	165.192	386.653	12.186,65	4.569,99
13 Alagoas	1	14.784	22.624	1.035,94	388,48
14 Pernambuco	1	7.013	10.795	471,35	176,76
15 Rio Grande do Norte	1	6.233	12.000	333,31	113,74
TOTAL	67	1.693.535	3.798.843	174.701,33	66.540,86

UPC — Cr\$ 44,67
HICA/DLV.

Rio, 04.05.70

MINISTÉRIO DO INTERIOR — BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO — SUPERINTENDÊNCIA DO SISTEMA FINANCEIRO DO SANEAMENTO — REFINAG

1 — CONVÊNIOS APROVADOS

1.1 — CONVÊNIOS ASSINADOS

UNIDADES BENEFICIADAS	N.º cidades atendidas	POPULAÇÃO ABASTECÍVEL PELOS PROJETOS		Participação BNH Cr\$ 1.0:0	Valor do investimento Cr\$ 1.000
		1.º ano	Último ano		
1 Amazonas	10	253.000	600.000	13.401	35.736
2 Pará	18	700.000	1.600.000	13.057	34.820
3 Amapá	1	57.000	80.000	3.675	9.800
4 Roraima	1	20.000	40.000	940	2.506
5 Rondônia	1	10.000	20.000	104	278
6 Maranhão	37	190.000	350.000	9.396	25.056
7 Mato Grosso	12	290.000	872.200	12.528	33.409
8 Goiás	60	930.000	1.800.000	33.693	89.949
9 São Paulo	120	9.824.590	21.650.610	164.881	975.184
10 Rio Grande do Sul	86	1.288.379	2.800.000	56.156	149.749
11 Rio de Janeiro	55	1.700.000	3.600.000	52.201	139.202
12 Minas Gerais	61	1.300.000	2.200.000	54.387	145.032
13 Acre	4	29.000	60.000	1.014	2.784
14 Santa Catarina	31	500.000	1.200.000	29.233	77.953
15 Bahia	52	1.290.000	3.000.000	41.759	118.321
16 Paraíba	69	370.000	900.000	21.261	56.695
17 Paraná	20	736.300	1.716.300	34.361	91.631
18 Distrito Federal	1	300.000	800.000	27.449	54.898
19 Espírito Santo	39	417.400	892.000	9.488	25.301
20 Sergipe	38	174.259	481.400	7.528	20.051
21 Pernambuco	54	1.197.700	3.222.600	44.754	119.343
22 Piauí	24	125.000	280.000	5.035	13.428
23 Ceará	76	428.764	992.974	13.769	36.716
24 Rio Grande do Norte	54	325.000	963.000	8.702	23.205
25 Alagoas	40	377.884	698.661	15.151	40.403
TOTAL	961	22.739.267	59.806.645	673.933	2.321.330

QUADRO RESUMO

Convênios aprovados	961	22.739.267	59.806.645	673.933	2.321.330
---------------------	-----	------------	------------	---------	-----------

UPC — Cr\$ 44,67
/DLV

ANEXO 12

SENADO FEDERAL

Faço saber que o Senado Federal aprovou, nos termos do art. 69, § 2.º, da Constituição Federal, e eu, Gilberto Marinho, Presidente, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO N.º 58, DE 1968

Proíbe, pelo prazo de dois anos, a emissão e o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios.

Art. 1.º — É proibida, pelo prazo de dois anos, contado da data de publicação da presente Resolução, a emissão e o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios, diretamente ou através de entidades autárquicas, exceto as que se destinem exclusivamente à realização de operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual, na forma prevista no art. 69 e seu § 1.º da Constituição Federal, bem como as que se destinarem ao resgate das obrigações em circulação, observado o limite máximo registrado na data da entrada em vigor desta Resolução.

§ 1.º — Poderão os Estados e Municípios pleitear o levantamento temporário da proibição de que trata este artigo, quando se trata de títulos especificamente vinculados a financiamentos de obras ou serviços reprodutivos, no limite em que o respectivo encargo de juros e amortização possa ser atendido pela renda dos referidos serviços e obras, ou, ainda, em casos de excepcional necessidade e urgência, e apresentada, em qualquer hipótese, cabal e minuciosa fundamentação.

§ 2.º — A fundamentação técnica da medida excepcional prevista no parágrafo anterior será apresentada ao Conselho Monetário Nacional que a encaminhará, por intermédio do Ministro da Fazenda, ao Presidente da República, a fim de que seja submetida à deliberação do Senado Federal.

Art. 2.º — A inobservância das disposições da presente resolução sujeitará as autoridades responsáveis, bem como quaisquer intermediários, corretores ou dis-

tribuidores, às sanções legais pertinentes, competindo ao Banco Central do Brasil exercer a competente fiscalização, no âmbito dos mercados financeiros e de capitais, na forma prevista na Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965

Art. 3.º — Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 23 de outubro de 1968. — *Gilberto Marinho*, Presidente do Senado Federal.

Faço saber que o Senado Federal aprovou, nos termos do art. 42, item VI, da Constituição, e eu João Cleofas, Presidente, promulgo a seguinte:

RESOLUÇÃO N.º 79, DE 1970

Prorroga, pelo prazo de dois anos, a vigência da Resolução n.º 58, de 1968

Art. 1.º — É prorrogada, pelo prazo de dois anos, a vigência da Resolução n.º 58, de 1968, que proíbe a emissão e lançamento de obrigações, de qualquer natureza dos Estados e dos Municípios.

Art. 2.º — Esta resolução entra em vigor no dia 29 de outubro de 1970:

Senado Federal, em 21 de outubro de 1970. *João Cleofas*, Presidente do Senado Federal.

Faço saber que o Senado Federal aprovou, nos termos do art. 42, item VI, da Constituição, e eu, *João Cleofas*, Presidente, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO N.º 92, DE 1970

Estabelece normas para o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, pelos Estados e Municípios, complementando as Resoluções do Senado de n.ºs 58/68, de 29 de outubro de 1968, e 79/70, de 21 de outubro de 1970, e dá outras providências.

Art. 1.º — Subordina-se às normas fixadas nesta resolução as operações de crédito, de qualquer natureza, realizadas pelos Estados e Municípios.

§ 1.º — Subordinam-se, também, ao disposto nesta Resolução as operações de crédito em que sejam intervenientes fundações e entidades da administração indireta mantidas por dotações orçamentárias dos Estados e Municípios.

§ 2.º — Para efeito do disposto no parágrafo anterior, a manutenção caracteriza-se quando a dotação orçamentária representa mais de 50% (cinquenta por cento) da receita de cada entidade ou fundação.

Art. 2.º — Para apuração do limite das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, de que trata o art. 67 da Constituição, será deduzido o valor da receita proveniente de operações de crédito consignadas no orçamento.

§ 1.º — É vedado aos Estados e Municípios assumir compromissos em decorrência de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, que importem dispêndio mensal, com sua liquidação compreendendo principal e acessórios, superior a 5% (cinco por cento) da receita do exercício.

§ 2.º — Na hipótese de a receita orçamentária apresentar concentração de arrecadação, o percentual de dispêndio de que trata o parágrafo anterior poderá ser elevado, mediante prévia comprovação daquela ocorrência ao Banco Central do Brasil, para os efeitos do artigo 3.º.

Art. 3.º — Aos Estados e Municípios é facultada a realização de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária com instituições bancárias, inclusive daquelas de que detenham a maioria das ações.

Art. 4.º — É vedado aos Estados, Municípios ou suas respectivas fundações e entidades da administração indireta assumir compromissos para com fornecedores, prestadores de serviços ou empreiteiros de obras mediante emissão ao aval de promissórias, aceite de duplicatas ou quaisquer outras operações similares.

§ 1.º — Para efeito de liquidação progressiva dos compromissos assumidos, o Senado Federal poderá suspender a proibição a que se refere este artigo, obedecido o procedimento disposto no parágrafo seguinte.

§ 2.º — A fundamentação técnica da suspensão da proibição de que trata o parágrafo anterior será apresentada ao Conselho Monetário Nacional, que a encami-

nhará por intermédio do Ministro da Fazenda, ao Presidente da República, a fim de que seja submetido à deliberação do Senado Federal.

Art. 5.º — Os Tribunais de Contas Estaduais e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo fiscalizarão as operações disciplinadas por esta Resolução, encaminhando ao Tribunal de Contas da União, para que se faça presente ao Senado Federal, qualquer irregularidade apurada.

Parágrafo único — Nos Estados em que não houver Tribunal de Contas, a fiscalização de que trata êste artigo será exercida pelo Tribunal de Contas da União.

Art. 6.º — O Tribunal de Contas da União poderá baixar as instruções necessárias para que os Tribunais de Contas Estaduais e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo exerçam a fiscalização a que se refere o artigo 5.º.

Parágrafo único — Cabe ao Tribunal de Contas da União prestar auxílio técnico aos demais Tribunais para o desempenho da fiscalização referida no artigo 5.º.

Art. 7.º — Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 27 de novembro de 1970. — *João Cleofas*, Presidente do Senado Federal.

ANEXO 13

RESOLUÇÃO Nº 53, DE 27-11-71, DO SENADO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO DE 29-11-71)

Faço saber que o Senado Federal aprovou, nos termos do art. 42, inciso VI, da Constituição, e eu, Petrônio Portella, Presidente, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO Nº 53, DE 1971

“Limita a proibição contida no artigo 4º, da Resolução nº 92, de 27 de novembro de 1970.

Art. 1º — Não se aplica a proibição contida no artigo 4º, da Resolução nº 92, de 27 de novembro de 1970, às operações de crédito objetivando os financiamentos de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas ou de máquinas e equipamentos rodoviários, cujos valores serão considerados extra-limites em função do que determina a Resolução nº 58, de 23 de outubro de 1968, revogada pela de nº 79, de 21 de outubro de 1970.

Art. 2º — Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, 27 de novembro de 1971.

Petrônio Portella

Presidente do Senado Federal.”

ANEXO 14

BANCO CENTRAL DO BRASIL

CIRCULAR Nº 175

As
Instituições Financeiras

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do deliberado pelo Conselho Monetário Nacional, em sessão desta data, tendo em vista as diretrizes consubstanciadas nas Resoluções nºs 58, de 23 de outubro de 1968; 79, de 21 de outubro de 1970; 92, de 27 de novembro de 1970 e 53, de 27 de novembro de 1971, do Senado Federal; e Resoluções nºs 101, de 8 de novembro de 1968 e 171, de 22 de janeiro de 1971, dêste Banco Central, relativas ao endividamento interno dos Estados e Municípios, e suas respectivas fundações ou entidades da administração indireta, quando mantidas por dotações orçamentárias transferidas pela União, Estados ou Municípios e que representem mais de 50% de suas respectivas receitas, resolve:

I — Determinar que, previamente à realização de empréstimos de qualquer natureza a Estados, Municípios, fundações ou entidades da administração indireta, certifiquem-se as instituições financeiras do cumprimento, por parte daqueles, das instruções específicas que regem o endividamento estadual ou municipal:

- a) no caso de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, de que trata o artigo 67 da Constituição Federal, observância às condições estabelecidas no item I, alíneas “a” a “d”, da Resolução nº 171, de 22 de janeiro de 1971, dêste Banco;
- b) relativamente aos empréstimos não enquadráveis na alínea anterior, deve ser comprovado que, com a operação pretendida, adicionada às

operações de crédito de qualquer natureza “em ser” e excluídas as mencionadas na alínea anterior, não será ultrapassado o montante das obrigações existentes em 29-10-68, que se considera como o limite de endividamento permitido, em face da Resolução nº 58/68, revigorada pela de nº 79/70, do Senado Federal. No caso de ocorrência de aumento, deverá ser apresentada a autorização específica para a dilação daquele limite, concedida pelo Senado Federal ou pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República em decorrência da faculdade prevista no § 1º, do artigo 1º, da Resolução nº 58/68, do Senado Federal.

- c) será dispensada qualquer comprovação relativa ao endividamento estadual ou municipal quando os financiamentos se destinarem, exclusivamente, à aquisição de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas ou de máquinas e equipamentos rodoviários, devendo, entretanto, tal circunstância constar do instrumento de crédito respectivo;
- d) no prazo máximo de 5 dias, contado da data do deferimento da operação, a instituição financeira que a realizar deverá remeter ao Banco Central do Brasil-Gerência da Dívida Pública (GEDIP) — uma cópia do contrato de crédito firmado, nos termos do item II da Resolução nº 171 do Banco Central.
- e) as comprovações de que trata este item deverão acompanhar o instrumento de crédito assinado, por ocasião de sua remessa a este Banco.

II — Os pedidos de autorização, na forma do item III da Resolução nº 171/71, do Banco Central que devam ser submetidos ao Conselho Monetário Nacional para a concessão de aval ou fiança em títulos ou contratos de qualquer natureza, de responsabilidade dos Estados, Municípios e suas fundações ou entidades da administração indireta, deverão ser acompanhados dos documentos necessários à verificação da posição do endividamento da Entidade. Ocorrendo a hipótese de aumento do limite de

endividamento interno mencionado na alínea “b” do item I, em decorrência da operação pretendida, é indispensável a apresentação simultânea da fundamentação técnica a que aludê a Resolução número 58/68, do Senado Federal.

III — É vedado às instituições financeiras acolher, em qualquer modalidade de empréstimo, financiamento ou refinanciamento, quer como garantia principal ou acessória das operações que realizarem, notas promissórias, duplicatas, letras-de-câmbio ou outros títulos da espécie, de emissão, aceite ou aval dos Estados, Municípios e suas respectivas fundações e entidades da administração indireta, correspondentes a compromissos assumidos para com fornecedores, prestadores de serviços ou empreiteiros de obras, sendo de notar que:

- a) a restrição de que trata este item não se aplicará aos títulos que, comprovadamente, os Estados, Municípios e suas respectivas fundações e entidades da administração indireta, tiverem emitido, aceito ou avalizado, com base em autorização do Senado Federal ou do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, nos termos dos §§ 1º e 2º, do artigo 4º, da Resolução 92/70, do Senado Federal.
- b) estão igualmente excluídos da restrição em pauta os títulos referentes à aquisição de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas ou de máquinas e equipamentos rodoviários.

IV — A inobservância das normas estabelecidas sujeitará as instituições financeiras e seus administradores às penalidades previstas na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Brasília, (DF), 23 de março de 1972.

Ernane Galvêas
Presidente

ANEXO 15

LEI COMPLEMENTAR Nº 12 — DE 8 DE NOVEMBRO DE 1971

Regula o artigo 69 da Constituição e dá outras providências

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º — As operações de crédito referentes a colocação e resgate de títulos do Tesouro Nacional, decorrentes do giro da dívida pública interna poderão ser realizadas independentemente de estimativa e fixação das respectivas receitas e despesas no orçamento anual, ressalvado o disposto no parágrafo 2º deste artigo.

§ 1º — As operações autorizadas neste artigo incluem os valores de :

- a) títulos do Tesouro Nacional em circulação na data da publicação desta lei, acrescidos dos valores das operações de crédito autorizadas em lei para equilíbrio da execução orçamentária anual;
- b) títulos do Tesouro Nacional para execução da política monetária, até o montante autorizado pelo Conselho Monetário Nacional; e
- c) correção monetária dos títulos de que trata este artigo, quando a ela sujeitos.

§ 2º — As despesas com juros, descontos e comissões resultantes das operações de que trata este artigo, serão incluídas no orçamento anual da União.

§ 3º — A consignação de dotações orçamentárias para atendimento das despesas de que trata o parágrafo

anterior poderá ser dispensada, a critério do Conselho Monetário Nacional, permitida, neste caso, a inclusão do seu valor no giro da dívida.

Art. 2º — Compete ao Banco Central do Brasil a administração da dívida mobiliária interna da União, com expressa atribuição de assegurar o pagamento, nos respectivos vencimentos, do principal e acessórios dos títulos do Tesouro Nacional referidos nesta lei complementar.

Art. 3º — Fica o Ministro da Fazenda autorizado a promover a utilização de disponibilidades do Tesouro Nacional junto ao Banco Central do Brasil com a finalidade de nivelar a conta que registre o giro da dívida pública.

§ 1º — Aplica-se o disposto neste artigo na hipótese de as despesas com as operações autorizadas no art. 1º serem superiores às respectivas receitas.

§ 2º — Para efeito do disposto neste artigo, se o saldo das contas do Tesouro Nacional junto ao Banco Central do Brasil apresentar posição deficitária, o Conselho Monetário Nacional poderá autorizar o Banco Central do Brasil a subscrever diretamente títulos do Tesouro Nacional, em importância equivalente.

Art. 4º — O Poder Executivo adotará as providências necessárias à exclusão, em variações patrimoniais de exercícios anteriores, do resultado de operações de crédito realizadas através do giro da dívida mobiliária interna da União.

Art. 5º — Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º — Revogam-se as disposições em contrário.
Brasília, 8 de novembro de 1971; 150º da Independência e 88º da República.

EMILIO G. MÊDICI

Antônio Delfim Netto

João Paulo dos Reis Velloso

ÍNDICE ANALÍTICO

A

- ALIENAÇÃO fiduciária, 173
 - V. tb. Lei n.º 4 728 (14-7-1965)
- AMORTIZAÇÃO de títulos públicos, 147
- APLICAÇÃO do direito reformulação, 31
- APÓLICES, 51-2, 56-7
 - ao portador, 51-2
 - V. tb. Lei n.º 3.140 (1882)
 - da dívida pública, 56-7
 - V. tb. Lei de 15 de novembro de 1827 — Código Civil (artigo 44)
- ATO adicional
 - V. Lei n.º 16 de 12-8-1834
- AVISO 147/17-9-1950 empréstimos públicos, 145
- AVISO 221/23-5-1862 dívidas passivas do Estado, 51

B

- BANCO Central do Brasil, 81, 86, 146, 150, 151
 - atribuições da Caixa de Amortização, 81, 146
 - competência, 151
 - coordenação de empréstimos, 86
 - fundação, 150
 - V. tb. Resolução n.º 39 (20-10-1966) — Resolução 101 (1970)
- BANCO de Exportação e Importação (EXIMBANK) empréstimos, 176-7
- BANCO Interamericano de Desenvolvimento (BID) empréstimos, 175-6
- BANCO Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) empréstimos, 175
- BANCO Internacional de Reconstrução e Fomento empréstimos, 176-8
- BANCO Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) atividades, 182
- BANCO Nacional de Habitação (BNH), 194, 195-203, 212
 - estímulos, 212
 - fundos, 194
 - operações, 195-203
 - V. tb. Financiamento para Saneamento — Sistemas de abastecimento de água — Sistemas de esgotos
- BÓLSAS de valores, 101, 157-64, 209-328
 - estrutura, 159
 - estudo, 157-8

operações, 159-63

organização, 157-64, 290-328

regulamentação, 101, 160

normas, 160-1

V. tb. Decreto nº 648 (1-11-1849) — Decreto nº 806 (26-7-1851) — Decreto nº 2.475 (13-3-1897) — Lei nº 354 (16-12-1895) — Resolução n.º 339 (12-10-1966) — Resolução nº 101 (1970)

C

CAIXA de amortização, 46-7, 57, 81, 146, 157

atribuições, 81, 146

V. tb. Decreto-lei nº 263 (28-2-1967) — Decreto nº 35.912 (28-7-1954) — Decreto nº 42.915 (30-12-1957) — Decreto nº 54.252 (3-9-1964)

estabelecimento, 46-7, 57, 157

V. tb. Lei de 15 de novembro de 1827

CAIXA Econômica Federal, 186-8

criação, 188

objetivos, 188

operações, 186-8

V. tb. Decreto nº 24.427 (19-6-1934) — Decreto-lei nº 759 (12-8-1969) — Decreto-lei n.º 2.455 (26-12-1945)

CAPITAL

manutenção, 66

CARTA Magna, 99

CARTAS de 1946 e 1967

crédito público, 55

pedágio, 276

CAUÇÃO

vantagem, 130-1

V. tb. Decreto nº 35.064 (13-2-1954)

CAUCIONAMENTO de títulos públicos, 148

CESSÃO fiduciária, 173

V. tb. Lei n.º 4.728 (14-7-1965)

CIRCULAR nº 175 do Banco Central do Brasil

empréstimos estaduais e municipais

CÓDIGO Civil

apólices da dívida pública (art. 44), 57

obrigações dos Estados e Municípios (art. 1.511), 52

títulos ao portador (art. 1.509), 149

CÓDIGO Comercial Brasileiro, 158

CÓDIGO de Processo Civil

títulos ao portador (art. 336), 149

COMISSÃO Econômica para a América Latina (CEPAL), 64, 66

COMISSÃO Especial da Conferência dos Secretários de Finanças dos Estados, 98

COMISSÃO Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos
relatório, 98

- CONFERÊNCIA de Bretton Woods, 175
- CONFERÊNCIA de Técnicos em Contabilidade Pública, 198
- CONSELHO Interamericano de Comércio e Produção, 32
- CONSELHO Monetário Nacional
criação, 146
V. tb. Lei nº 4.595 (31-12-1964)
- CONSELHO Técnico de Economia e Finanças, 147, 152
V. tb. Conselho Monetário Nacional — Decreto nº 34.791
(16-12-1953)
- CONSTITUIÇÃO Estadual
coordenação de empréstimos, 86
- CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos do Brasil
V. Constituição do Brasil
- CONSTITUIÇÃO Política do Império, 49
V. tb. Lei de 12 de outubro de 1822 — Lei nº 16 (12-8-1834)
- CONSTITUIÇÃO do Brasil, 103, 162
coordenação de empréstimos, 86
decretação (1890), 53
- CONSTITUIÇÃO (1891)
pagamento da dívida pública (art. 84), 53
- CONSTITUIÇÃO (1934)
pagamento da dívida pública, 54
- CONSTITUIÇÃO (1937)
crédito público, 55
- CONSTITUIÇÃO (1946)
contribuição de melhoria (art. 30), 259
direito financeiro (art. 8), 73
dívida pública estadual (art. 6), 82
lei orgânica do crédito público (art. 5), 74, 77
- CONSTITUIÇÃO (1967)
contribuição de melhoria (art. 19), 261
contrôle constitucional (art. 69), 99
direito de propriedade (art. 153), 249
dívida pública federal (art. 43), 77
dívida pública municipal (art. 13), 85; (art. 42), 85
Emenda Constitucional nº 1
contribuição de melhoria, 260
pedágio, 275
emissão de empréstimos (art. 19), 98
pedágio ou rodágio (art. 20), 273
- CONSTITUIÇÃO (1969)
crédito público municipal (art. 15), 86
direito financeiro (art. 8), 100
dívida pública estadual (art. 8), 82; (art. 13), 83; (art. 42), 84
dívida pública federal (art. 43), 80
dotações específicas do orçamento (art. 62), 114
empréstimo compulsório (art. 18), 107; (art. 21), 85
empréstimo interno e externo (art. 42), 84; (art. 72), 180
produto de arrecadação de tributos (art. 62), 122

- CONTRATOS**, 24, 130, 175, 179, 180, 199, 206
 contrôle 179-80
 de obras e serviços
 garantia, 130, 199, 206
 empréstimos
 externos, 175, 199, 206
 internos, 179, 199, 206
 estrutura, 24
 fonte jurídica da obrigação, 24
 interpretação, 24
 particulares, 24
- CONTRIBUIÇÃO** de melhoria, 232, 259-68
 aspectos jurídicos, 267-8
 aspectos práticos, 267-8
 cobrança, 262-3
 conceito, 259, 264-6
 V. tb. Decreto-lei nº 195 (24-2-1967) — Ressarcimento das despesas públicas — Simpósio sobre contribuição de melhoria — Constituição do Brasil (1946) (1967) — Emenda Constitucional nº1
- CONTRÔLE** constitucional, 99
 V. tb. Constituição do Brasil (1967)
- CORPORAÇÃO** Financeira Internacional, 178
- CORRETORES**
 fundos públicos, 158, 164
 V. tb. Lei nº 4.728 (14-7-1965)
 regulamentação de atividades, 163
 V. tb. Decreto nº 354 (16-12-1896) — Decreto nº 2.475 (13-3-1897)
- CRÉDITO** público, 26, 32-6, 46-7, 54-5, 58, 64, 78, 86, 89-90, 100, 104, 111, 154, 171, 173, 175, 179, 221, 280
 condicionamentos constitucionais, 154
 contratos, 175, 179
 enfraquecimento, 104
 estruturas do Estado, 221
 fator de produtividade, 64
 financiamentos, 171
 fortalecimento, 90
 garantias, 111, 173
 história, 46, 58
 interno
 fortalecimento, 86
 modificação, 55
 V. tb. Constituição do Brasil (1937)
 municipal, 86, 100
 V. tb. Constituição do Brasil (1969)
 objetivos, 26
 princípios normativos, 47
 projeto de lei, 78
 regulamentação, 54
 V. tb. Decreto nº 823
 relações jurídicas, 32-6

renascimento, 89

textos constitucionais, 286

V. tb. Despesas públicas — Dívida pública — Empréstimo público

CREDORES

direitos, 46

CRISE do direito, 27-9

D

DEBÊNTURES

forma de financiamento, 172

DECRETO nº 648 (1-11-1849)

bolsas de valores, 158

DECRETO nº 806 (26-7-1851)

bolsas de valores, 158

DECRETO nº 354 (16-12-1896)

corretores de fundos públicos, 164

DECRETO nº 2.475 (13-3-1897)

bolsas de valores e títulos públicos, 158

corretores de fundos públicos, 164

DECRETO nº 1.392 (13-9-1962)

dívida pública interna e serviço de pagamento de juros e resgate, 90, 145

DECRETO nº 22.089 (16-11-1932)

empréstimos estaduais e municipais, 152

DECRETO nº 24.427 (19-6-1934)

caixas econômicas federais, 187

DECRETO nº 34.791 (16-12-1953)

Conselho Técnico de Economia e Finanças, reorganização (art. 18), 152

DECRETO nº 35.064 (13-2-1954)

caução para garantia de empréstimo, 131

DECRETO nº 35.912 (28-7-1954)

caixa de amortização, 146

dívida pública federal, 81

títulos da dívida pública, 149

DECRETO nº 41.446 (3-5-1957)

empréstimos às prefeituras municipais, 181

financiamentos dos serviços municipais de abastecimento de água, 131, 187

DECRETO nº 42.915 (30-12-1957)

caixa de amortização, 146

dívida pública federal, 81

DECRETO nº 54.252 (3-9-1964)

caixa de amortização, 146

dívida pública federal, 81

DECRETO nº 61.160 (16-8-1967)

criação do FISANE, 196

- DECRETO Legislativo nº 561 (31-12-1891)**
 títulos de crédito ao portador, 52
- DECRETO-LEI nº 2.722 (20-10-1940)**
 planos de urbanização, 240
- DECRETO-LEI nº 3.365 (21-6-1941)**
 desapropriações, 241
- DECRETO-LEI 3.532 (21-8-1941)**
 obrigações urbanísticas, 240
- DECRETO-LEI nº 6019 (23-11-1943)**
 empréstimos externos, 151, 153
 empréstimos federais, 152
- DECRETO-LEI nº 6.961 (16-10-1944)**
 fazendas públicas, 150
- DECRETO-LEI nº 8.455 (26-12-1945)**
 Caixa Econômica Federal, 187
- DECRETO-LEI nº 195 (24-2-1967)**
 contribuição de melhoria, 260, 262
- DECRETO-LEI nº 200 (25-2-1967)**
 vinculação do FINEP ao Ministério do Planejamento
- DECRETO-LEI nº 201 (27-2-1967)**
 responsabilidade de prefeitos e vereadores, 124-5
- DECRETO-LEI nº 263 (28-2-1967)**
 caixa de amortização, 81, 149
 fundo de resgate e controle da dívida interna fundada federal, 123
 títulos da dívida pública, registro, 145
- DECRETO-LEI nº 298 (28-2-1967)**
 vinculação do FINEP ao Ministério do Planejamento, 184
- DECRETO-LEI nº 759 (12-8-1969)**
 Caixa Econômica Federal, 188
- DECRETO-LEI nº 791 (27-8-1969)**
 pedágio, 274
- DEMOCRACIA, 32, 36**
 filosofia econômica, 32
 V. tb. Intervenção, processos
 versus totalitarismo, 36
- DEPÓSITO**
 vantagem, 132
- DESAPROPRIAÇÃO, 231, 235, 237-46, 249-55**
 ato jurídico, 249-55
 financiamento da Av. Pres. Vargas, 237-43
 financiamento de Brasília, 244-6
 por zona (marginal ou excessiva), 231, 235
 V. tb. Decreto-lei nº 3.365 (21-6-1946) — Ressarcimento
 das despesas públicas
- DESPESAS públicas, 10-1, 70, 230-2, 277**
 desenvolvimento, 10-1
 empréstimos, 70

- ressarcimento, 230-2, 277
- tributos, 70
- DIREITO, 21-2, 26-32, 36, 43, 249
 - definições, 26-30
 - de propriedade, 249
 - V. tb. Constituição do Brasil (1967)
 - dicotomia, 29, 36
 - estruturas
 - internacionais, 30
 - nacionais, 30
 - financeiro, 100
 - V. tb. Constituição do Brasil (1969)
 - positivo
 - evolução, 43
 - reformulações, 30-2
 - tipos, 21-2
 - V. tb. Aplicação do direito — Crise do direito — Filosofia do direito
- DÍVIDA pública, 46, 49-50, 52-3, 56-7, 68-9, 73, 80, 82-4, 87-91, 96, 98, 99, 112, 129-37, 141-50, 152, 157, 173
 - apólices, 56-7
 - ativa da nação, 50
 - classificação, 68-9, 91
 - consolidada, 68, 98, 112
 - estadual, 84, 99
 - V. tb. Constituição do Brasil (1946)
 - federal
 - definição, 80
 - unificação, 145
 - V. tb. Constituição do Brasil (1967) (1969) — Decreto n° 35.912 (28-7-1954) — Decreto n° 42.915 (30-12-1957) ^{n°}
 - Decreto n° 54.252 (3-9-1964) — Lei n° 4.595 (31-12-1964)
 - flutuante, 49-50, 68
 - interna e externa, 52, 68, 73, 90, 96
 - V. tb. Decreto 1.392 (13-9-1962)
 - municipal, 84, 99
 - V. tb. Constituição do Brasil (1967) (1969)
 - definição, 173
 - enfraquecimento
 - causas, 88-9
 - estadual, 82
 - definição, 83
 - externa do Brasil, 182
 - fundação, 46, 157
 - V. tb. Lei de 15 de novembro de 1827
 - histórico, 46-56
 - legalização, 46-8, 53
 - municipal
 - definição, 85
 - pagamento
 - V. Constituição do Brasil (1891) (1934)
 - passiva do Estado, 50, 51

- V. tb. Aviso 221 (23-5-1862) — Lei nº 243 (30-11-1841) — Lei nº 567 (22-6-1950) — Lei de 15 de novembro de 1827
princípios, 46
títulos, 56, 87, 141-50
portadores, 129-37
V. tb. Decreto nº 35.912 (28-7-1954) — Decreto-lei nº 263 (28-2-1967)

DÍVIDA pública fundada

- V. Dívida pública consolidada

DOCTRINA CIVILISTA

- V. Teoria civilista

DUPLICATAS

- forma de financiamento, 171

E

EFISAN

- V. Estimulo ao Sistema Financeiro de Saneamento

ELEIÇÃO

- governador, 83

EMENDA Constitucional nº 1 (1967)

- contribuição de melhoria, 260

- pedágio, 275

EMISSÃO de títulos

- V. Títulos, emissão

EMPRESA Financiadora de Estudos de Projetos S. A. (FINEP), 184

- V. tb. Decreto-lei nº 200 (25-2-1967) — Decreto-lei nº 298 (28-2-1967)

EMPRÉSTIMOS públicos, 21-4, 26, 47, 57, 68-70, 82, 84-6, 96, 98, 103-7, 111-4, 115, 122-3, 126, 141-5, 151, 154, 159, 174-81, 220, 349-61

- administração, 47, 141-5

- objetivos, 141-3

- autorização, 84

- caracteres essenciais, 21

- compulsórios, 69-70, 85, 103-6

- análise, 104-5,

- influindo no mercado financeiro, 106, 162

- lançamento, 107

- parecer, 349-54

- V. tb. Constituição do Brasil (1969)

condicionamentos

- constitucionais, 154

- legais, 154

- contratos, 174-81

- destinação, 220

- emissão, 98

- estaduais

- V. Constituição do Brasil (1967) — Decreto nº 22.089 (16-11-1932) federais

V. Circular 175 do Banco Central do Brasil — Decreto-lei 6.019 (23-11-1943)
 garantias, 111-4, 122-3, 126
 parecer, 25461
 V. tb. Decreto n.º 35.064 (13-2-1954)
 histórico, 46, 111
 instituições, 175-8
 internos e externos, 82, 84
 administração, 151
 V. tb. Constituição do Brasil (1969) — Decreto-lei nº 6.019 (23-11-1943)
 movimentação, 141-5
 V. tb. Aviso (17.9.1950)
 municipais, 86
 coordenação, 86
 V. tb. Circular nº 175 do Banco Central do Brasil — Decreto nº 22.089 (16-11-1932) — Lei nº 2.134 (14-12-1953) — Lei nº 2.973 (26-11-1956)
 Natureza jurídica, 21
 objetivos, 57
 prefeituras municipais, 181
 V. tb. Decreto nº 41.446 (3-5-1957)
 teorias, 22-4
 voluntários, 68, 70, 96, 159
 recuperação, 98
 V. tb. Crédito público — Lei nº 16 (12-8-1834)

ENCARGOS públicos
 V. Despesas públicas

ESTADO, 6-7, 11-2, 16, 33-5, 221
 através do crédito público, 221
 domínio, 33
 estrutura
 dinamização, 221
 econômica, 6-16
 corrupção, 11-2
 subestrutura, 7
 militar, 16
 política, 16
 social, 16
 na planificação totalitária, 34-5
 no planejamento democrático, 33-4

ESTATIZAÇÃO, 32

ESTÍMULO ao Sistema Financeiro de Saneamento (EFISAN), 211-9, 427-9
 depósitos
 especiais, 212
 livres, 212
 fundos, 214
 gestores, 216-8
 objetivos, 211

ESTRUTURAS do Estado
 V. Estado, estruturas

ESTRUTURAS

internacionais de direito, 30
nacionais de direito, 30

EXTRAVIO

V. Resgate

F

FAE

V. Fundos de Financiamento para Água e Esgotos

FAZENDA Nacional do Império
criação, 47

FAZENDAS públicas

V. Decreto-lei nº 6.961 (16.10.1944)

FILOSOFIA do direito
reformulação, 30

FIMACO

V. Financiamento de Materiais de Construção

FINAME

V. Fundo de Financiamento para aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais

FINANCIAMENTO, 171-3, 182-9, 197-203, 211, 219, 229, 237-46, 277
abastecimento de água, 131, 187, 197-203

V. tb. Decreto nº 41.446 (3.5.1957)

água e esgotos, 211

formas, 171-3

crédito, 171

debêntures, 172

duplicatas, 171

letras de câmbio, 172

letras imobiliárias, 172

V. tb. Lei nº 4.380 (1964)

promissórias, 171

seguro de crédito interno, 172

fundos, 193-219

garantias, 173

instituições, 182-9

obras públicas, 171-89, 229, 277

Av. Pres. Vargas, 237-43

Brasília, 244-6

subprogramas, 211

FINANCIAMENTO à Pequena e Média Empresa (FIPEME), 183

FINANCIAMENTO de Materiais de Construção (FIMACO), 195

FINANCIAMENTO para Saneamento (FINANSA), 196, 427-9

V. tb. Estimulo ao Sistema Financeiro de Saneamento
Resolução (EFISAN) nº 61 (1967)

FINANSA

V. Financiamento para Saneamento

FINEP

V. Empresa Financiadora de Estudos de Projetos S.A.

FIPEME

V. Financiamento à Pequena e Média Empresa

FISAME

V. Serviço de Financiamento e Assistência aos Municípios

FISANE

V. Fundo de Financiamento para Saneamento

FUNDO de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais (FINAME), 183

FUNDO de Financiamento para Saneamento (FISANE), 193, 196, 427-9

contratos aprovados, 428

em estudo, 429

convênios aprovados, 429

quadro resumo, 427

V. tb. Financiamento para Saneamento — Fundos de Financiamento de Obras de Saneamento — Portaria nº 214 (14.9.1967)

FUNDO de garantia, 112, 115, 122

da dívida pública, 115

empréstimos públicos, 122

FUNDO Monetário Internacional (FMI), 175, 179

objetivos, 179

FUNDO de Resgate e Contrôlo da Dívida Pública Interna Fundada Federal, 81, 123

V. tb. Decreto-lei nº 263 (28-2-1967)

FUNDOS de amortização, 123

FUNDOS de financiamento de obras de saneamento, 193

participação do BNH, 194

V. tb. Fundo de financiamento para saneamento (FISANE)

— Financiamento para saneamento (FINANSA)

FUNDOS de financiamento para água e esgotos (FAE), 211-9

G

GARANTIA, 111-4, 122-3, 126, 130, 133, 173, 199, 206

contratos de obras e serviços, 130, 199, 206

crédito público, 111, 173

desvalorização da moeda, 133

empréstimos públicos, 111-4, 122-3, 126

financiamentos, 173

fundo, 112

GRANDE Livro da Dívida do Brasil, 47-9

instituição, 47

H**HERMENÊUTICA**

reformulação de princípios, 31

I**IMPOSTOS**

V. Isenção

INCREMENTO imerecido, 230
V. tb. Ressarcimento das despesas públicas

INICIATIVA privada, 33

INSTITUTO Brasileiro de Administração Municipal, 67
V. tb. Produtividade, aumento

INTERNATIONAL Development Association
empréstimos, 175-6

INTERNATIONAL Finance Corporation, 176

INTERVENÇÃO
processos, 32-3
motivação corretiva, 33
motivação pioneira, 32-3
motivação preclusiva, 33
motivação supletiva, 33

INVESTIMENTOS privados, 33

ISENÇÃO de impostos, 135

J

JUROS
títulos públicos, 147

L

LEI nº 16 (12-8-1834)
Constituição Política do Império, reforma, 49
empréstimos, 54

LEI nº 243 (30-11-1841)
dívida passiva, 50

LEI nº 3.140 (30-11-1882)
título ao portador, 51

LEI nº 354 (16-12-1895)
bólsas de valores, 158

LEI nº 891 (24-10-1949)
substituição de títulos, 150

LEI nº 567 (22-6-1950)
dívida passiva, 50

LEI nº 2.134 (14-12-1953)
empréstimos municipais, 131, 181, 187

LEI nº 2.973 (26-11-1956)
empréstimos municipais, 131, 181, 187

LEI nº 1.392 (13-9-1962)
resgate de títulos públicos, 148

LEI nº 4.320 (1964)
orçamentos e balanços da União, Estados, D. F. e Municípios, 80

LEI nº 4.380 (1964)
letras imobiliárias, 172

- LEI nº 4595 (31-12-1964)**
Conselho Monetário Nacional 102, 146
dívida pública federal, 81-2
política e instituições monetárias, 150
- LEI nº 4.728 (14-7-1965)**
alienação fiduciária, 173
corretores de fundos públicos, 164
mercado de capitais, 160
mercados financeiros, 101
- LEI de 12 de outubro de 1822**
Constituição Política do Império, reforma 49
- LEI de 15 de novembro de 1827**
apólices da dívida pública, 57
dívida passiva flutuante, 50
dívida pública, 46-7, 157
- LEI complementar nº 12 de 8 de novembro de 1971**
regula art. 69 da Constituição
- LEI Orgânica de Crédito Público, 59, 68, 77, 87, 89, 96, 123**
anteprojeto
empréstimos compulsórios (art. 21), 104; (art. 18), 104
lançamento de empréstimos voluntários (art. 18), 96
vantagens aos portadores de títulos da dívida pública (art. 23), 132
municipal
coordenação de empréstimos, 86
projeto, 98, 144
V. tb. Constituição (1946) — Projeto de lei nº 4.011 (1962)
- LEI Orgânica de Finança Pública, 74**
V. tb. Portaria nº 998 (21-10-1953)
- LETRAS de câmbio**
forma de financiamento, 172
- LETRAS imobiliárias**
forma de financiamento, 172
V. tb. Lei nº 4.380 (1964)
- LINGUAGEM jurídica**
reformulação, 30

M

- MERCADOS 100, 106, 160, 162-3**
de capitais
constituição, 160
colocação de títulos, 163
V. tb. Lei nº 4.728 (14-7-1965)
de títulos públicos, 100
financeiro
conceito, 162
influência dos empréstimos compulsórios, 106
V. tb. Lei nº 4.728 (14-7-1965)
- MONOPÓLIOS, 33**

MOTIVAÇÃO

- corretiva, 33
- pioneira, 32-3
- preclusiva, 33
- supletiva, 33

N

NEGOCIABILIDADE

- titulos públicos, 148

O

OBRAS públicas, 171-89, 229-46, 277

despesas

- financiamento, 229-46, 277

- ressarcimento, 229-46, 277

- estabelecimentos financiadores, 171-89

OBRIGAÇÕES

dos Estados e Municípios

circulação, 52

- V. tb. Código Civil (art. 1511)

emissão, 84, 100, 286-90

- V. tb. Resolução nº 58 de 1958

formação, 24

- V. tb. Estado

posição em 29 de outubro de 1968, 102

prazo, 84

- V. tb. Constituição (1969)

do Tesouro Nacional

características, 135-7

urbanísticas, 240

- V. tb. Decreto-lei nº 3.532 (21-8-1941)

OLIGOPÓLIOS, 33

OPEN market, 47

ORÇAMENTO, 83, 114

da União, Estados e Municípios

- V. Lei nº 4.320, (1964)

dotações específicas, 114

- V. tb. Constituição (1969)

elaboração, 83

P

PAGAMENTO de tributos, 134

PARECER nº 270 da Consultoria Geral da República, 116-21, 354-61

- V. tb. Crédito público, garantias — Procuração em causa própria

PEDÁGIO, 271-6

- V. tb. Carta de 1967 — Constituição (1967) — Emenda Constitucional nº 1 — Decreto-lei nº 791 (27-8-1969) — Ressarcimento das despesas públicas

PLANEJAMENTO democrático
 princípios, 33-4

PLANIFICAÇÃO totalitária
 princípios, 33-5

PLANO Administrativo de Ação Conjunta do Tesouro Nacional, 89

PORTARIA nº 998 (21-10-1953)
 dívida pública voluntária, 98
 Lei Orgânica da Finança Pública, 74, 76

PORTARIA nº 133 (12-6-1961)
 Grupo de trabalho para elaborar projeto de lei sobre crédito público. 78

PORTARIA nº 214 (14-9-1967)
 gestão do FISANE, 196

PREFEITOS
 responsabilidade, 124-5
 V. tb. Decreto-lei nº 201 (27.2.1967)

PRÊMIOS de reembolso, 133

PRESCRIÇÕES
 de ordem privada, 25
 de ordem pública, 25
 V. tb. Títulos públicos

PROCURAÇÃO em causa própria, 115
 V. tb. Parecer nº 270 da Consultoria Geral da República

PRODUTIVIDADE, 17-8, 62-3, 67
 aumento
 fatores humanos, 17-8, 63, 67
 mecânica operacional, 17-8, 62, 67
 tecnologia industrial, 17, 62, 67
 baixa, 63
 conceitos, 60-5, 67

PRODUTO da arrecadação, 122
 V. tb. Constituição (1969)

PROGRESSÃO de juros, 133

PROJETO de lei nº 4.011 (1962)
 crédito público, 79
 fundos de amortização, 123
 Lei Orgânica do Crédito Público, 328

PROMISSÓRIAS
 forma de financiamento, 171

PROVISÃO de 25 de novembro de 1829
 direito positivo, 49

R

RECUPERAÇÃO financeira, 13-2
REFINAG — V. Refinanciamento do abastecimento da água

- REFINANCIAMENTO** do abastecimento de água (REFINAG),
197-203, 427-9
V. tb. Resolução nº 43 (1969)
- REFINANCIAMENTO** do sistema de esgotos (REFINESG),
204-11, 427-9
V. tb. Resolução 59 (17-9-1969)
- REFINESG** — V. Refinanciamento do sistema de esgotos
- RESGATE**, 135
de títulos ao portador, 149
V. tb. Código Civil, (art. 1509) — Código de Processo Civil
(art. 336)
de títulos públicos, 147-8
V. tb. Lei nº 1.392 (13-9-1962) — Decreto-lei nº 6.961
(16-10-1944)
- RESOLUÇÃO** nº 39 (20-10-1966) — Banco Central do Brasil)
corretores de fundos públicos, 164
regulamentação das Bolsas de Valores 101,159, 290-328
- RESOLUÇÃO** nº 61 (1967 — Banco Nacional de Habitação)
programa de financiamento para saneamento, 196
- RESOLUÇÃO** nº 58 (23-10-1968 — Senado da República Federa-
tiva do Brasil)
emissão de obrigações, 100, 286-7, 430
- RESOLUÇÃO** nº 21 (1969 — Banco Nacional de Habitação)
estímulo ao EFISAN, 211
- RESOLUÇÃO** nº 43 (1969 — Banco Nacional de Habitação)
financiamentos do REFINAG, 197
- RESOLUÇÃO** nº 59 (17-9-1969 — Banco Nacional de Habitação)
financiamento do sistema de esgotos, 204
- RESOLUÇÃO** nº 79 (1970 — Senado da República Federativa do
Brasil)
prorrogação da Resolução nº 58 (1968), 431
- RESOLUÇÃO** nº 92 (1970 — Senado da República Federativa do
Brasil)
lançamento de obrigações, 431
- RESOLUÇÃO** nº 101 (1970 — Banco do Brasil)
normas para cumprimento da Resolução nº 58 (1968), 102,
288-90
- RESOLUÇÃO** nº 53 (1971 — Senado da República Federativa do
Brasil)
- FINANCIAMENTO** de máquinas agrícolas e rodoviárias,
RESOLUÇÃO legislativa nº 2077 (23-6-1879)
títulos ao portador, 51
- RESSARCIMENTO**, 230-2, 235-55, 259-68, 271-7
contribuição de melhoria, 232, 259-68
desapropriação por zona, 231, 235-55
incremento imerecido, 230
pedágio ou rodágio, 271-6
das despesas públicas, 230-2, 277

S

SANEAMENTO

minutas, 361-91

V. tb. Estímulos ao Sistema Financeiro de Saneamento (FINANSA) — Fundo de Financiamento de Obras de Saneamento — Fundo de Financiamento para Saneamento (FISANE)

SEGURO de crédito interno

forma de financiamento, 172

SENADO Federal

coordenação de empréstimos, 86

SERVIÇO de Financiamento e Assistência aos Municípios (FISAME), 195

SERVIÇO de Pagamento de juros e resgate, 90, 145

V. tb. Decreto nº 1.392 (13-9-1962)

SIMPÓSIO sobre Contribuição de Melhoria, 263

SISTEMAS de abastecimento de água, 197

refinanciamento (REFINAG), 197-203

V. tb. Resolução nº 43 (1969)

SISTEMAS de Esgotos, 197, 204-11

refinanciamento (REFINESG), 204

V. tb. Resolução nº 59 (1969) — Estímulo ao Sistema Financeiro de Saneamento (EFISAN)

SORTEIOS com prêmios, 134

SUBSTITUIÇÃO de títulos, 149, 150

V. tb. Lei nº 891 (24-10-1949)

T

TEORIA do ato legislativo, 23

TEORIA do ato de soberania, 23

TEORIA do caráter aleatório dos contratos do Estado, 23

TEORIA civilista, 22

TEORIA do contrato de Direito Público, 23

TEORIA da inexecutabilidade da estipulação do empréstimo e dos bens do Estado, 23

TEORIA mista, 23

TÍTULOS públicos, 43, 47, 51-2, 67, 74, 83, 85, 87, 90, 95, 98, 130-8, 141-5, 147-9, 150, 163, 174

administração, 141-5

amortização, 147

caucionamento, 148

classificação quanto à forma, 67

ao portador, 51-2, 67

extravio, 149

V. tb. Código Civil (art. 1.509) — Código de Processo Civil

- (art. 336) — Lei nº 3.140 (30-10-1882)
 - mistos, 67
 - nominativos, 67
 - colocação, 74, 83, 163
 - de recuperação financeira, 90, 145
 - desvalorização, 392
 - emissão
 - da dívida pública, 83, 85
 - V.tb. Constituição de 1969 (art. 13)
 - princípios normativos, 47
 - técnica, 95
 - estaduais
 - encampação, 90
 - governamentais, 98
 - juros, 147
 - lançamento no mercado exterior, 174
 - movimentação, 141-5, 147, 150
 - natureza jurídica, 43
 - negociabilidade, 148
 - prescrição legal, 144
 - V. tb. Aviso 147/17-9-1950
 - registro, 145
 - V. tb. Decreto-lei nº 263 (28-2-1967)
 - resgate, 147
 - V. tb. Lei nº 1.392 (13-9-1962)
 - subscrição, 87
 - substituição, 149
 - tipos, 87
 - transferência, 148
 - vantagens, 130-8
 - V. tb. Lei nº 3.140 (30-10-1882) — Resolução legislativa nº 2.077 (23-6-1879) — Decreto legislativo nº 561 (31-12-1891)
 - TOTALITARISMO *versus* democracia, 36
 - TRANSFERÊNCIA de títulos públicos, 148
 - TRIBUTOS
 - V Despesas públicas
- U
- URBANIZAÇÃO, planos
 - V. Decreto-lei nº 2.722 (20-10-1940)
- V
- VANTAGENS, 130-8
 - portadores da dívida pública
 - caução, 130-1
 - depósito, 132
 - facilidade de resgate, 135
 - fiança, 130

Assis Ribeiro, Carlos J.
1973

crédito público no Bra
e prática.

1501

N.Cham. P/EBAP CAP 81. 2.ed.

Autor: Ribeiro, C. J. de Assis (Carlos

Título: O credito publico no Brasil : teoria e pratica.



000072178

59915

Nº Pat.:1501/73

garantia contra desvalorização da moeda, 133
isenção de impostos, 135
obrigações do Tesouro Nacional, 135-7
pagamento de tributos, 134
prêmios de reembolso, 133
progressão de juros, 133
sorteios com prêmios, 134

VEREADORES, responsabilidade, 124-5
V. tb. Decreto-lei nº 201 (27-2-1967)

