LETRAS HIPOTECÁRIAS — EMISSÃO — BANCOS DE CRÉDITO REAL E BANCOS DE COMÉRCIO

— A emissão de letras hipotecárias constitui privilégio específico dos bancos de crédito real e dêle não gozam os bancos de comércio que organizam carteiras hipotecárias.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

PROCESSO N.º 409 — SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO

Banco Andrade Arnaud S. A. pede reconsideração do ato que lhe negou autorização para emitir letras hipotecárias.

Despacho do Sr. Ministro:

"Mantenho o despacho recorrido, pelos fundamentos constantes do parecer de fls. 119-125. Publique-se".

O parecer em referência é da Consultoria Jurídica dessa Superintendência, concebido nos seguintes têrmos:

"Da bem fundamentada exposição elaborada pelo digno Sr. Secretário Geral se vê, desde logo, que não pode haver paridade, nem jurídica nem bancária entre o Banco Andrade Arnaud S.A. e o Banco Hipotecário Lar Brasileiro, S.A. Êste é, por título, organização e essência, um "banco de crédito real", a que também se conferiu, de acôrdo com a lei, a faculdade de criar uma "carteira de depósitos e descontos", ao passo que aquêle é, por sua organização e fins primordiais, um banco de depósitos e descontos, ou mais justamente, de acôrdo com nomenclatura de Carvalho de Mendonça, — um "banco de comércio" (*Tratado*, vol. VI, 3.ª parte, n.º 1.350, pág. 67), que agora criou uma carteira hipotecária".

2. Do ponto de vista jurídico, estão submetidos a regimes diversos. Enquanto o Banco Andrade Arnaud S.A. tem a sua vida e as suas atividades reguladas pela legislação comum dos bancos de comércio , o Banco Hipotecário Lar Brasileiro S.A. se rege por uma legislação especial, a das "sociedades de crédito real", caracterizada pelos fins e pelo rigor de suas prescrições.

E' de notar-se, ainda, que, ao contrário do que supõe o Banco Andrade Arnaud S.A., o Banco Hipotecário Lar Brasileiro S.A. não goza de privilégio de emissão de letras hipotecárias. Preferiu obter do Govêrno autorização

para emitir obrigações ao portador (debêntures), desistindo daquele privilégio legal, embora se declare "sociedade de crédito real".

3. As sociedades de crédito real visam menos o intuito de lucro e mais o de impulsionar o desenvolvimento da lavoura e da indústria. São sociedades de evidente interêsse público e foi por isso que o Govêrno Provisório da primeira República as revestiu de privilégio e as sujeitou a um regime específico de obrigações diretamente fiscalizadoras pelo poder público.

4. O mais importante dos privilégios que lhe concedeu foi, preliminarmente, o da emissão de letra hipotecária, a saber, de títulos circulantes de crédito, de seu turno revestidos de excepcionais vantagens e garantias.

Eis os textos do Decreto n.º 370, de 2 de maio de 1890, que as declaram e asseguram:

> "Art. 327. As letras hipotecárias têm por garantia:
> § 1.º — Os imóveis hipotecados.
> § 2.º — O fundo social.
> § 3.º — O fundo de reserva."
>
> "Art. 328. Sob as garantias do artigo antecedente, as letras hipotecárias têm preferência a quaisquer títulos de dívida quirografária ou privilegiada."
>
> "Art. 333. As letras hipotecárias gozam, outrossim, da isenção conferida pelo art. 530 do Regulamento n.º 737, de 1850, para o efeito de não serem penhoradas, senão na falta absoluta de outros bens do devedor, e podem empregar-se em fianças à Fazenda Pública, em fianças criminais e outras, bem como na conversão dos bens de menores, órgãos e interditos."

5. Tal como se vê, as letras hipotecárias são títulos altamente privilegiados. E por que o são? Para facilitar disponibilidade de aplicação hipotecária de natureza comum? Evidentemente, não. Se pesquisarmos a sua origem, verificaremos que êsses títulos surgiram na Alemanha, em fase crítica para a sua propriedade rural, como meio prático de se fazer da terra lastro de garantia de emissões de cobertura de suas necessidades de crédito (Louis Durand, *Le Crédit Agricole*, 1891, págs. 127 e seguintes).

As associações de crédito real, únicas por lei habilitadas a utilizá-las, destinam-se, antes de tudo, às aplicações de crédito agrícola. Só por exceção se permite o seu emprêgo em operações de crédito real urbano, e, mesmo assim, quando visem possibilitar a instalação ou a ampliação de estabelecimentos industriais. E' o que, para logo, se infere da lição de Carvalho de Mendonça:

"Os bancos de crédito real também se chamam hipotecários. A sua operação característica é o empréstimo a longo prazo com amortização, ou a curto prazo com ou sem amortização, mediante garantia hipotecária, ou de penhor agrícola, a benefício da lavoura e indústrias conexas. Além desta, êles podem desempenhar muitas outras, enumeradas no art. 13, § 1.º, do Decreto número 169-A, de 19 de janeiro de 1890, e no art. 286 do Decreto n.º 370, de 2 de maio do mesmo ano" (*Tratado*, vol. VI, 3.ª parte, n.º 1.358, pág. 73).

6. As demais operações referidas pelos textos citados são, em sua acentuada maioria, de estímulo da agricultura e da indústria, tais como:

> "a) Sôbre engenhos centrais e quaisquer fábricas de preparar produtos agrícolas, assim como sôbre criação de burgos, grupos ou centros de trabalho rural, introdução e localização de imigrantes, para lavrarem e cultivarem o solo;

b) Sôbre a construção de casas destinadas à habitação de cultivadores, colonos e imigrantes, à redis de animais, à conservação das provisões dos produtos agrários e à primeira manipulação dêstes:

c) Sôbre dessecamento, drenagem e irrigação do solo;

d) Sôbre plantação de vinhedos, chá, café, cana, algodão, mate, cacau, quina, plantas têxteis e árvores frutíferas;

e) Sôbre nivelamento e orientação de terrenos, construções de vias férreas de interêsse local, abertura de estradas e caminhos rurais, canalização e direção de torrentes, lagoas e rios;

f) Sôbre criação de gado e quanto diz respeito ao melhoramento de raças pecuárias, à exploração desta indústria em alta escala, à mineração. principalmente de ferro e do carvão de pedra, à cultura, colheita e replantação de *coatchouc* (borracha);

g) Sôbre propriedades urbanas.

Podem, outrossim, em carteiras especiais, completamente distintas da hipotecária, fazer:

"1.º Descontos, empréstimos, cauções, cambiais, depósitos de dinheiro em conta corrente e a prazo;

2.º Abrir e conceder créditos, comprar e vender bens, títulos e valores de qualquer espécie;

3.º Adquirir terras, incultas ou não, dividi-las, demarcá-las e colonizá-las;

4.º Organizar emprêsas e estabelecimentos industriais;

5.º Construir estradas de ferro, engenhos centrais, usinas, fábricas, oficinas, edifícios públicos e particulares;

6.º Encarregar-se de quaisquer obras públicas ou particulares;

7.º Administrar, gerir e custear quaisquer emprêsas ou estabelecimentos industriais que adquiram ou fundem, por conta própria ou alheia, etc.".

Bem se vê, pois, que as "sociedades de crédito real" não se adaptam ao regime dos bancos comuns.

7. A lei não prevê a concessão do privilégio de emitir letras hipotecárias nos bancos de comércio, pelo que não se há de entender que êstes, pela criação de carteiras hipotecárias, conquistam o direito de emiti-las. Êsse privilégio de emissão de letras hipotecárias é privativo dos bancos de crédito real e não de bancos que organizem carteiras hipotecárias.

E há para isso uma razão de considerável importância: — a que resulta do art. 327, do Decreto n.º 370, de 2 de maio de 1890. Uma das garantias legais, expressamente concedidos àquelas letras, é a do fundo social das sociedades de crédito real. A outra é a do seu fundo de reserva. Ora, a simples criação de uma carteira hipotecária, em um banco de comércio, cujo fundo social e cujas reservas possam estar comprometidos por outras operações, não nos parece bastante para efetivar a garantia legal prevista para os referidos títulos.

8. A despeito das cautelas com que o Govêrno procurou resguardar a segurança e o êxito das letras hipotecárias e dos bancos de crédito real, poucos resistiram à pressão das circunstâncias que os tornavam de viabilidade duvidosa, em regime de curso forçado, no qual o país tem vivido.

Referindo-se a êle, escreveu Carvalho de Mendonça:

"Infelizmente, provaram mal e se desmoralizaram entre nós as letras hipotecárias. Os bancos e sociedades de crédito real emitiram criminosamente mais letras do que o valor dos empréstimos, sendo quase todos (raríssimas as

exceções) levados à falência. Ficaram espoliados órfãos, menores e interditos, cuja fortuna se aplicara nesses títulos (Decreto n.º 370, de 1890, art. 333) e todos os que, confiados na severa fiscalização oficial, instituída em cada estabelecimento, aí colocaram as economias. Lucraram sòmente os corvos, que devoraram a carniça dêsses bancos muitas vêzes com a condescendência do poder judiciário!" (*Tratado*, vol. VI, 3.ª parte, n.º 1.359, pág. 74).

9. Não seremos tão severos, quanto o insigne mestre, no julgamento da administração dos bancos e sociedades de crédito real que sucumbiram, de modo tão desastroso para os órfãos, menores e interditos, cujos bens se lhes confiaram, sob a forma de letras hipotecárias. E' que nos países de curso forçado, como o nosso, a sucessão de governos de orientação econômico-financeira instável determina oscilações enormes no poder aquisitivo da moeda. Ora, o aumento ou a diminuição dêsse poder de compra da moeda reflete-se, desastrosamente, na economia daquele título hipotecário, produzindo, em certos casos, a redução do seu valor real, que permanece abaixo do valor nominal, embora com reforço artificial do valor dos bens hipotecados e, na hipótese contrária, a sustentação do valor nominal, com diminuição do valor efetivo dos referidos bens. Em suma: parece que a letra hipotecária é título incompatível ocm as oscilações inerentes ao curso forçado.

10. Isto pôsto, concluiremos:

a) A emissão de letras hipotecárias constitui privilégio específico dos bancos de crédito real, sociedades *sui generis*, não sujeitas à falência, protegidas e fiscalizadas diretamente pelo poder público;

b) Não há preceito legal algum que estenda aquêle privilégio aos bancos de comércio que instituam carteiras especiais para realização de operações hipotecárias.

Por via de conseqüências, o Banco Andrade Arnaud S.A. só poderá adquirir o direito que pleiteia depois de mudar de natureza, ou seja — depois de transformar-se em "banco de crédito real" e fôr, com essa categoria, autorizado a funcionar por decreto do Govêrno.

E' o meu parecer. — *Odilon Braga*, Consultor Jurídico".