

## **Banco do Brasil: estatutos comparados (1808, 1833, 1853)**

### **Resumo:**

Este texto compara os estatutos dos três Bancos do Brasil estabelecidos entre 1808 e 1853. Pretende-se observar as motivações que levaram à constituição desses bancos e seu reflexo nos estatutos, assim como a influência ou não das experiências anteriores nos estatutos posteriores. Para isso, discute-se inicialmente as motivações que levaram às propostas de criação dos bancos. A seguir, os estatutos dos três bancos são comparados, a fim de explicitar a relação entre as motivações e a elaboração dos estatutos. Por fim, aborda-se a questão da influência das experiências anteriores nos estatutos posteriores.

## **Banco do Brasil: compared statutes (1808, 1833, 1853)**

### **Abstract:**

This paper compares the statutes of the three Bancos do Brasil established between 1808 and 1853. The paper first discusses the motivations leading to the proposals to found these banks, then summarizes and compares the three sets of statutes, and ends with a consideration of the respective influences of the earlier statutes on the later.

**Keywords:** Banco do Brasil, statutes.

Thiago Fontelas Rosado Gambi  
Doutorando do Programa de Pós-graduação em História Econômica – USP  
Av. Paulista, 21/131 – 01311-000 – Bela Vista – São Paulo/SP  
Endereço eletrônico: [thiago.gambi@terra.com.br](mailto:thiago.gambi@terra.com.br)

## **Banco do Brasil: estatutos comparados (1808, 1833, 1853)**

Thiago F. R. Gambi  
Doutorando do PPGHE/USP

### **Introdução**

Logo após a transferência da Corte para o Brasil, o príncipe regente d. João funda, em 12 de outubro de 1808, o Banco do Brasil. Passados vinte anos em meio a grandes dificuldades, que se iniciaram logo na etapa de subscrição de ações, esse banco é liquidado. No começo do período regencial, a idéia de refundação de um banco de Estado ganha força com Araújo Viana, então ministro da fazenda. O ministro propõe uma lei que estabelece, ao mesmo tempo, uma reforma monetária e a criação de um banco de Estado. Contudo, essa tentativa não se concretiza. Se foi somente com muito esforço que se conseguiu a subscrição mínima de ações para que o primeiro Banco do Brasil iniciasse suas operações, nesse caso nem isso é alcançado. O novo Banco do Brasil acaba por não sair do papel e vira letra morta. Vinte anos mais tarde, também por iniciativa de um ministro da fazenda, Rodrigues Torres, um banco de Estado é concebido e concretizado. Agora sim o Banco do Brasil renasce a partir da fusão de bancos privados já existentes na cidade do Rio de Janeiro.

Embora tivessem o mesmo nome, os estatutos dos três bancos citados são diferentes e devem estar ligados às motivações econômicas e políticas que levaram à constituição de cada um deles. Os três bancos são constituídos em épocas distintas, cada uma delas com seus problemas particulares. O primeiro banco é fundado ainda no período colonial, em meio à trasladação da Corte e do aparato governamental português para os trópicos. A independência já havia sido declarada há mais de dez anos quando o segundo banco foi proposto, em meio ao conturbado momento político vivido com as regências. Já o terceiro é criado em pleno segundo reinado, num momento de consolidação do Império (CARVALHO, 1996:50). A diversidade de contextos enseja uma diversidade de motivações que deve se refletir nos estatutos de cada banco e a experiência acumulada em cada caso deve ter sido considerada nos casos seguintes.

Este texto compara os estatutos dos três Bancos do Brasil estabelecidos entre 1808 e 1853.<sup>1</sup> Pretende-se, pois, observar as motivações que levaram à constituição desses bancos e seu reflexo nos estatutos, assim como a influência ou não das experiências anteriores nos estatutos posteriores. Para isso, discute-se inicialmente as

---

<sup>1</sup> Neste texto, chamaremos de primeiro, segundo e terceiro Banco do Brasil, os bancos estabelecidos respectivamente em 1808, 1833 e 1853.

motivações que levaram às propostas de criação dos bancos. A seguir, os estatutos dos três bancos são comparados, a fim de explicitar a relação entre as motivações e a elaboração dos estatutos. Finalmente, aborda-se a questão da influência das experiências anteriores nos estatutos posteriores.

### **1. Motivações**

Como nos conta Pandiá Calógeras (1960:16), no início do século XIX, a circulação de numerário na colônia se restringia apenas às cidades litorâneas, onde se realizava a maior parte das transações comerciais. Na região das minas, o ouro em pó era usado como meio de troca e, nas regiões agrícolas do resto do país, o numerário era dispensável na troca. Assim, Rio de Janeiro, Salvador, Recife, São Luís, Belém e Fortaleza concentravam praticamente todo o numerário disponível. É verdade que o pacto colonial, apesar de atravessado pelo contrabando, funcionava como um limite ao comércio e refreava a necessidade de numerário para a realização das transações comerciais. Mesmo assim, apesar da área de circulação de numerário ser restrita ao litoral e essa região concentrar a maior parte do numerário disponível na colônia, havia escassez de numerário para realizar transações comerciais. Diante da decadência da exploração do ouro nas minas, a escassez de numerário se fazia sentir não só na colônia, mas também na metrópole.

A abertura dos portos e a transladação da Corte agravaram o problema. O numerário disponível na colônia tornou-se ainda mais insuficiente diante da intensificação do comércio, promovida pela abertura dos portos, e das despesas públicas, que nem de longe se ajustavam aos rendimentos proporcionados pelas então capitâneas brasileiras (FRANCO, 1947:25). Os recursos públicos se dividiam entre as despesas administrativas das instituições governamentais, incluindo aí o estipêndio de fidalgos, e as despesas militares, que à época tinham que dar conta do financiamento da guerra peninsular e da campanha em Caiena.

Diante da carência de metal amoeado, que servia de numerário tanto para cobrir o giro dos negócios, como diziam na época, como as despesas da Corte, uma solução para aumentar o meio circulante seria a utilização do papel-moeda.<sup>2</sup> Esse modo de

---

<sup>2</sup> Na verdade, moeda-papel. A moeda-papel é uma promessa escrita de pagar, ao portador e à vista, certa quantidade de numerário em espécie, isto é, na moeda real do país. Do ponto de vista jurídico, é um título de dívida como outros instrumentos comerciais, como cheques, bilhetes, letras, etc. Contudo, essa promessa de pagamento à vista desempenha funções de moeda, daí a intervenção dos poderes públicos nesses negócios (CAVALCANTI, 1983, 57).

aumentar o meio circulante seria, além disso, um estímulo ao investimento fabril, uma vez que a proibição do estabelecimento de indústrias na colônia fora revogada. De fato, como aponta Cairu, era evidente nos trópicos “*a falta de signos representativos do dinheiro*” (CAIRU, 1835).

O surgimento quase espontâneo de estabelecimentos privados, anteriores à iniciativa oficial de criar um banco, para tentar resolver o problema da escassez de numerário era indicador concreto da necessidade de um estabelecimento de crédito que pudesse garantir a liquidez de uma economia mercantil cujas transações se ampliavam (FRANCO, 1947:20; LEVY e ANDRADE, 1980:138). Mesmo o governo lançou mão de um instrumento e um estabelecimento na tentativa de aliviar o problema da escassez de numerário, a saber, os chamados bilhetes da extração e o banco de trocos.

Para tentar cobrir pelo menos em parte as despesas públicas, o governo aumentou ao máximo a receita de impostos e manipulou o valor da moeda via recunhagem, ou seja, desvalorizava a moeda e, conseqüentemente, reduzia o valor de suas dívidas para quitá-las com vantagem. Mas esse expediente não era suficiente para resolver o problema das despesas públicas.

A ampliação do comércio e o aumento das despesas públicas exigiam o aumento do meio circulante para se sustentar e esse aumento, diante da decadência das minas e da escassez de metais, teria que passar pela utilização do papel moeda, dada a insuficiência de metais precisos para lastrear uma moeda representativa (VIEIRA, 1981:60).

A idéia da criação de um banco de Estado emissor de papel moeda já vinha sendo discutida nos meios administrativos portugueses antes da chegada da família real ao Brasil. Domingos Vandelli, italiano que fora para Portugal a convite de Pombal ensinar filosofia na universidade de Coimbra, certamente inspirado nos exemplos da Inglaterra e da França, propunha a criação de um banco de Estado emissor de papel moeda que pudesse aumentar o numerário em circulação com papel moeda e suprir o Estado com recursos suficientes para financiar suas despesas. Em contrapartida, esse banco receberia privilégios, como o monopólio ou quase monopólio da emissão de bilhetes ou papel moeda. Foi o mesmo Vandelli quem indicou Sousa Coutinho, futuro conde de Linhares, para complementar e concretizar o projeto de um banco de Estado emissor em Portugal.

As circunstâncias, entretanto, fizeram que se mantivesse o projeto do banco, mas que não fosse concretizado em terras lusas e sim no Brasil. Traslada a Corte,

trasladou-se a idéia do banco. A escassez de numerário e, sobretudo, o financiamento das despesas públicas continuaram como os principais problemas a serem resolvidos pelo Estado português. Assim, entre Vandelli e Sousa Coutinho, delineou-se o que viria a ser o primeiro Banco do Brasil.

Nessa altura, parecem claros os problemas econômicos e, sobretudo, financeiros enfrentados pelo Estado português e que a criação do banco deveria resolver. De fato, logo de início, o alvará de 12 de outubro de 1808, que funda o Banco do Brasil, diz a que veio sem maiores delongas. O banco foi criado para auxiliar o Real Erário a cobrir as despesas de manutenção da Corte; para realizar o pagamento de soldos, ordenados, juros e pensões dos quadros políticos do Estado e para remover o obstáculo que a escassez de numerário impunha ao comércio. Com o novo estabelecimento, o financiamento das despesas do Estado deveria ser facilitado; recursos estagnados deveriam ser canalizados para o comércio; numerário deveria ser colocado em circulação e a indústria nacional deveria ser promovida pelo giro e pela combinação dos capitais isolados.

Como observam Peláez e Suzigan (1981:39), as razões oficiais que justificam a criação do banco apresentadas no alvará não diferem muito das razões apontadas pelos historiadores contemporâneos, que enfatizam a necessidade de financiamento das despesas públicas. Segundo Levy (1980:145) era o banco quem financiava as despesas geradas pelo “*delírio imperial da monarquia lusa nos trópicos*”.

Afonso Arinos (1947: 12, 26) aponta como causa primordial do estabelecimento do banco a necessidade de numerário por parte do governo, sendo a diminuição da escassez de moeda uma causa apenas secundária. Juntando as duas coisas, afirma que o banco foi fundado para fornecer papel moeda, embora se dissesse o contrário e mesmo se pensasse o contrário. Na mesma linha, Cavalcanti (1983:59) diz que a criação de um banco num momento de expansão comercial e liberdade de empresa teria sido uma boa medida por parte do governo se ele mesmo não tivesse desvirtuado sua finalidade como estabelecimento de crédito.

É o que dizem também Felisbello Freire (1907:4) e Victor Viana (1926:9). Este último enquadra a criação do banco num programa geral de adaptação das instituições metropolitanas à nova realidade ao lado da abertura dos portos, da liberdade de indústria e da criação de escolas. Chama ainda a atenção, assim como faz Vieira, para o que estava acontecendo na Europa, onde guerras sucessivas desequilibraram as despesas

públicas vis-à-vis às receitas e eram financiadas pela emissão de curso forçado e temporariamente inconvertível de seus bancos.

Por isso Vieira (1981:55-8) considera a criação do Banco do Brasil como mera consequência do que se passava no cenário internacional da época. Não se trataria, portanto, de uma adaptação, como quer Viana, mas de uma cópia mesmo do que ocorria no estrangeiro, uma vez que os problemas financeiros enfrentados pelos governos de Inglaterra e França eram praticamente idênticos aos enfrentados pelo governo português. Daí enfatizar a finalidade financeira do banco em detrimento do desenvolvimento econômico via promoção do comércio.

Diante da escassez de metais preciosos e da necessidade premente de financiamento das despesas públicas, despesas de guerra inclusive, o Banco do Brasil foi fundado para emitir papel moeda de modo que garantisse, em primeiro lugar, o financiamento do Estado e que, em segundo lugar, aliviasse a escassez de moeda. Foi um banco criado com o fim último de resolver problemas financeiros de curto prazo. Foi, portanto, criado com uma motivação muito mais financeira do que econômica, com uma visão muito mais de curto prazo do que de longo prazo, como um instrumento da orientação econômica muito mais paliativo do que permanente.

O problema da qualidade da moeda ainda não era predominante, pois faltava moeda. Contudo, como é interessante notar, Cavalcanti e Calógeras concordam que a emissão de papel moeda, tal como concebida e manipulada pelo Estado, foi a causa das dificuldades e do descrédito enfrentados pelo banco posteriormente. Para o primeiro, a emissão era uma espécie de pecado original na constituição do banco (1983:74). Para o segundo, ela apenas empurrava para o futuro a solução dos problemas do presente (1960:32). De fato, o preço político pago pelo banco pelos serviços prestados ao Estado foi sua liquidação em 1829.

Antes de ser extinto, houve grandes discussões na Câmara e no Senado sobre o destino do primeiro Banco do Brasil. O governo defendia a reforma e os parlamentares dividiam-se entre a liquidação gradual e a extinção imediata do banco. Venceram os parlamentares. A lei de 29 de setembro de 1829 determinou o fim do prazo de existência do banco, a suspensão de suas notas e sua imediata extinção e liquidação. Imaginava-se que a liquidação do banco ajudaria a resolver o problema da instabilidade do meio circulante. No entanto, tal solução não aliviou a situação monetária. O Banco do Brasil foi extinto, mas suas notas ainda continuavam em circulação, e seu excesso, visto como causa da inflação e da depreciação do câmbio, ainda afetava a economia como um todo.

Além do papel-moeda do Banco do Brasil, havia também o problema da falsificação da circulação metálica, sobretudo, das moedas de cobre.<sup>3</sup> O problema dessa circulação viciada era, no front interno, a inflação e a oscilação do câmbio, e, no front externo, o encarecimento em moeda nacional do financiamento da dívida externa. Além da questão da qualidade da circulação, o conflito no Prata e outras lutas internas pressionavam as despesas do Estado e o problema da escassez de numerário permanecia.

É verdade que desde a liquidação do primeiro Banco do Brasil os debates em torno da criação de um novo banco não cessaram. Já em 1830, Caldeira Brant,<sup>4</sup> então ministro da fazenda, apresentou um projeto de lei que previa a criação de um novo banco emissor, reafirmando a preferência do governo por um instituto emissor para resolver as dificuldades monetárias do momento. Apesar de bem recebido, o projeto do ministro naufragou em meio à agitação das disputas políticas que culminaram com a abdicação de d. Pedro I.

Na regência, o contexto político não fora menos conturbado. A proposta do ministro da fazenda, Cândido José de Araújo Viana, futuro marquês de Sapucaí, era uma desvalorização do valor da moeda em relação ao ouro, isto é, uma quebra do padrão monetário, que possibilitasse uma reorganização financeira. Nesse momento, surgiu novamente a idéia da recriação de um banco nacional. Embora Ignacio Ratton, membro de uma comissão nomeada para estudar um meio de valorizar o numerário e futuro presidente do Banco Comercial do Rio de Janeiro, defender que essa operação não deveria ser feita por um banco, pois “[os bancos] *não devem ter a seu cargo a gestão do meio circulante nacional, e que em lugar de fiscais devem ser eles fiscalizados*” (Apud VIANA, 1926:171), seu companheiro de comissão, o conselheiro José Antônio Lisboa, que passara pelo ministério da fazenda, propôs a criação de um banco nacional para melhorar o meio circulante, amortizando o papel-moeda e as notas depreciadas do extinto Banco do Brasil. E completou citando dois princípios que deveriam fundamentar a criação de um banco desse tipo: 1) uma inteira e completa independência do governo ou ministério, que nenhuma ingerência deve ter aí; 2) uma boa administração, bem fiscalizada e responsável por todos os seus atos.

---

<sup>3</sup> A falsificação e proliferação das moedas de cobre nesse período ficaram conhecidas como *crise do xenxén*.

<sup>4</sup> Felisberto Caldeira Brant Pontes de Oliveira Horta, marquês de Barbacena.

A conclusão da comissão reforçou a necessidade da reorganização financeira do país. O ministro Araújo Viana esforçou-se para aprovar a lei nº 59, de 8 de outubro de 1833, que fixou o novo padrão monetário e estabeleceu a criação de um banco de circulação e depósitos. Um novo Banco do Brasil. A intenção do programa de Sapucaí era organizar o estoque de moeda e, como sempre aparece nos discursos, promover a agricultura e a indústria (PELÁEZ e SUZIGAN, 1981:56; VIEIRA, 1981:82). A organização do estoque de moeda se daria com o retorno dos metais preciosos e sua manutenção em circulação. Ao mesmo tempo, o cobre seria desmonetizado, permanecendo apenas como moeda divisionária, e as notas do banco teriam garantia de reembolso para que ficassem menos sensíveis às variações do mercado (CALÓGERAS, 1960:54).

De fato, o projeto de Araújo Viana, o estudo levado a cabo pelo ministério da fazenda e as propostas das pessoas consultadas pela comissão encarregada de tal estudo deixam claro que a preocupação por trás da proposta de criação de um novo banco público era a recuperação de uma circulação viciada por moedas de cobre, inclusive falsificadas, e notas do antigo Banco do Brasil, a fim de melhorar a qualidade do meio circulante e procurar manter seu valor.

No entanto, a tentativa de ressuscitar o Banco do Brasil levada a cabo no início da década de 30 se enquadra naqueles casos a que podemos chamar de natimortos. A agitação política do período e a desconfiança em relação a um banco ligado ao Estado não permitiram que essa parte do programa de Araújo Viana fosse integralmente concretizada. As ações do novo banco foram subscritas apenas pelos membros da comissão encarregada de reunir os capitais necessários para a fundação do banco (PACHECO, 1973:31).

Embora os estatutos regulassem estritamente as relações entre Estado e banco, a lembrança negativa da experiência anterior, avivada pela circulação das notas do antigo banco, foi decisiva para o fracasso da iniciativa de Araújo Viana. Além dos membros da comissão, ninguém mais se apresentou para a subscrição das ações! Ao cabo de três anos, somente 196 ações foram subscritas, totalizando um capital de 19:600\$. O que seria o segundo Banco do Brasil feneceu antes mesmo de finalizada a liquidação de seu antecessor, que se completaria em 1835.

Em suma, apesar de problemas como o aumento das despesas do Estado e da escassez de numerário se fazerem presentes, a motivação principal por trás da tentativa de criação de um novo banco público era a melhoria do meio circulante. Ao contrário do



que motivou a criação do primeiro Banco do Brasil, neste caso, questões monetárias mais do que propriamente financeiras guiaram sua concepção. Tanto que a lei que cria o banco é a mesma que fixa o novo padrão monetário. O banco foi concebido, assim, como parte de uma reformulação do sistema monetário. Como comentaremos mais adiante, apesar de principal acionista do banco, como previa a lei, o Estado não poderia, pelos estatutos, manter com o novo banco o mesmo tipo de relação que mantinha com o anterior. No papel, amarras estatutárias impediam o Estado de tratar o banco como mero fornecedor de papel de moeda. Pelo contrário, esse comportamento seria contraditório com o objetivo principal da reformulação do sistema monetário, a saber, o saneamento do meio circulante e a manutenção de seu valor.

Embora o banco proposto na lei de 1833 não entrasse em funcionamento, a quebra do padrão e o resgate das moedas de cobre produziram efeito positivo sobre a organização do meio circulante. No entanto, as agitações políticas do período regencial e o aumento das despesas públicas, em boa medida motivado por essas agitações, comprometeram o plano de Araújo Viana e tornaram difícil a manutenção da paridade. Em 1846, mais por conta dos déficits orçamentários do que pela dificuldade de manutenção da paridade, segundo Calógeras (1960:63), o Estado promoveu uma nova quebra do padrão monetário, introduzindo o Brasil no sistema do padrão-ouro (VIEIRA, 1981:103; TEIXEIRA, 1991:64; GUIMARÃES, 1997:53-65; BENTIVOGLIO, 2003:15).

Num contexto em que as agitações internas arrefeciam e o comércio se expandia, a nova reforma garantia uma variação do valor da moeda ao redor da paridade. Segundo Vieira (1981:107), essa estabilidade se devia menos à reforma e mais ao aumento da produção mundial de ouro entre as décadas de 1850 e 1860. O aumento da oferta desse metal derrubou seu preço e, com isso, era normal que o ouro brasileiro não saísse do país ou mesmo que viesse do exterior, expandindo o volume da circulação metálica. Esse ambiente de estabilização econômica e política e de disponibilidade de metais era favorável à criação de bancos emissores.

Ainda em meados da década de 1830, foi fundado o pequeno banco do Ceará. Dois anos depois, em 1838, surgiu o Banco Comercial do Rio de Janeiro, cujos estatutos foram aprovados somente em 1842. Depois dele, surgiram outros bancos nas províncias da Bahia (1845), do Maranhão (1846), do Pará (1846) e de Pernambuco (1851). Em 1851, aproveitando os capitais liberados com a proibição de fato do tráfico de escravos, o futuro barão de Mauá organizou um banco privado também chamado Banco do Brasil.

Entre 1851 e 1853, o Banco Comercial do Rio de Janeiro e o Banco do Brasil de Mauá eram os maiores bancos emissores de vales da praça do Rio de Janeiro.

Independentemente de prazos e valores estabelecidos nos estatutos, os vales emitidos pelos bancos continuavam em circulação. Era mesmo difícil que os vales voltassem ao banco emissor para serem trocados por papel moeda do governo. Na prática, a velocidade de circulação dos vales dependia da confiança na instituição emissora. Quanto maior a confiança, mais tempo o vale se mantinha em circulação. Os vales do Banco do Brasil de Mauá, por exemplo, dada a reputação de que gozava seu proprietário, muitas vezes nem chegavam a ser apresentados no guichê do banco, passando permanentemente de mão em mão (LEVY e ANDRADE, 1985:21; FARIA, 1946:204). Diante da emissão de vales que, na prática, funcionavam como numerário, o controle da oferta de moeda escapava ao governo. Portanto, esse controle estava em parte nas mãos do governo e em parte nas mãos dos dois bancos emissores, ainda que sujeitos a limitações que constavam nos estatutos.

Se por um lado, a emissão de vales supria a insuficiência de numerário das praças, por outro, fazia aumentar os dividendos pagos aos acionistas dos bancos, pois a expansão da emissão possibilitava a ampliação das operações de empréstimo e desconto pelas quais os bancos recebiam juros. Com isso, os lucros desses estabelecimentos aumentavam e, conseqüentemente, os dividendos pagos aos seus acionistas ficavam mais gordos. Portanto, os bancos tinham interesse em emitir não só por uma questão pública, atender às necessidades dos negócios, mas também por uma questão privada, o aumento de seus lucros. Assim, quanto mais emissões melhor para os negócios e para os acionistas dos bancos. Além disso, a emissão de vales podia afetar o valor da moeda e a variação de preços, ou seja, desvalorizar o mil-réis e gerar inflação.

A abundância de emissões e a expansão das operações dos dois bancos emissores do Rio, numa conjuntura de crescimento econômico, estimulavam negócios especulativos e não especulativos, pressionando o mercado monetário. Dizia o retrospecto mensal de maio, publicado no dia 2 de junho de 1853 no Jornal do Comércio, criticando a especulação e a expansão exagerada das operações bancárias, que o dinheiro barato *“levou muita gente a transações que a prudência reprovava”*. De fato, para Calógeras (1960:98), mais do que as emissões, era a facilidade de crédito, que gerava especulação, a principal causa das dificuldades financeiras enfrentadas em 1853.

A saída de notas do Tesouro para as províncias do Norte ‘enxugava’ ainda mais a praça do Rio de Janeiro e agravava a situação. Os recursos fluíam do Rio para o Norte

principalmente por conta da compra de escravos e do período de colheita, mas também por conta dos juros baixos praticados pelos bancos do Rio. Com a saída de notas do Tesouro para o Norte, os bancos emissores tinham cada vez mais dificuldade para garantir o troco de seus vales. No início de 1853, a escassez de numerário tornou-se um problema para os bancos e para as transações.

Diante da concorrência entre os bancos emissores da Corte e da escassez de numerário, Rodrigues Torres, no relatório do ministério da fazenda de 1852, diz que chegara o momento de criar um banco de emissão que pudesse ajudar o governo não só a resgatar o papel moeda, mas também a aumentar progressivamente o crédito e a riqueza nacional (BRASIL, Ministério da Fazenda, 1853:14). Na Câmara dos deputados, o ministro defendeu o projeto dizendo que seu objetivo principal não era o melhoramento do meio circulante, mas *“dar desenvolvimento e expansão do crédito, e por este meio auxiliar as operações do comércio e da indústria”*. No entanto, continua, *“como melhoramento do meio circulante é, no meu entender, uma necessidade pública... entendi que convinha chamar também o concurso da Instituição que se pretende criar em auxílio deste melhoramento”* (Apud PACHECO, 1973:105).

De fato, do ponto de vista político, a situação também era bastante favorável à aprovação do projeto de um banco emissor, uma vez que essa idéia surgia *“amparada pelo prestígio do poder executivo, em momento político feliz, de tendências conciliatórias, constituindo ponto capital do programa”* (VIANA, 1926:335).

Em suma, embora no discurso o desenvolvimento do comércio e a expansão do crédito aparecessem como prioridade, a criação do banco emissor privilegiava o melhoramento do meio circulante em detrimento do desenvolvimento do comércio e expansão do crédito. Quer dizer, na concepção do ministro, a estabilização do estoque de moeda era uma condição necessária para o crescimento econômico rápido. Além disso, o caminho da melhoria do meio circulante passava pela centralização bancária em detrimento da pluralidade de emissão (PELÁEZ e SUZIGAN, 1981:76-7). No plano político, a vitória desse projeto representava o triunfo da tendência política centralizadora do governo. O novo Banco do Brasil correspondia, no nível do controle da moeda e do crédito, ao projeto em marcha de unificação política e militar levado a cabo pelos conservadores (LEVY e ANDRADE, 1985:36).

## 2. Motivações e estatutos comparados

Nesta seção, comparamos os estatutos apresentados e os relacionamos às motivações apresentadas na primeira seção. O propósito é observar se as motivações indicadas na primeira seção se refletem nos estatutos e como isso acontece, assim como verificar a influência das experiências anteriores nas posteriores.

Formalmente, o primeiro estatuto tem 24 artigos e está no alvará que estabelece o banco. O segundo tem 39 artigos e está inserido na lei que fixa o novo padrão monetário. Já os estatutos do terceiro são apresentados em decreto específico. São 79 artigos, divididos em quatro títulos, que contemplam também os dispositivos relativos à fusão do Banco do Brasil de Mauá e o Banco Comercial do Rio de Janeiro. Entre uma experiência e outra, os estatutos vão ficando mais organizados e sofisticados.

Chama a atenção, logo de início, o fato de bancos privados serem concebidos pelo governo e terem seus estatutos elaborados por ele. Entretanto, essa espécie de intervenção em estabelecimentos em princípio privados pode ser explicada pela prerrogativa do governo sobre o controle da moeda e do crédito do país e da importância das ações nesses âmbitos para a atividade econômica como um todo.

Embora fossem bancos privados, os três estavam estatutariamente vinculados ao Estado. No precursor, os primeiros membros da Junta que administrava o banco e da diretoria seriam nomeados pelo príncipe-regente. Nas eleições seguintes, os membros da Junta e da diretoria seriam eleitos pela assembleia, mas deveriam ser confirmados por diploma régio. No segundo, dos vinte e cinco diretores, o Estado nomearia cinco. Além disso, o Estado teria 20% de participação no capital do banco. Finalmente, no terceiro, a influência do Estado se fazia presente na nomeação do presidente e vice-presidente do banco. Ambos eram nomeados pelo imperador.

Ainda que considerados nominalmente, entre o primeiro e o terceiro bancos, houve um aumento significativo do capital estipulado nos estatutos para a formação dos estabelecimentos. O número de ações a ser distribuído também aumentou significativamente em relação à primeira experiência, ao passo que o valor das ações ficou cinco vezes menor.

TABELA 1 – Capital e ações do Banco do Brasil (1808, 1833, 1853)

	1º Banco do Brasil	2º Banco do Brasil	3º Banco do Brasil
<b>Capital</b>	1.200:000\$000	20.000:000\$000	30.000:000\$000
<b>Nº de ações</b>	1.200	200.000	150.000
<b>Valor das ações</b>	1:000\$000	100\$	200\$

Fonte: Alvará de 12 de outubro de 1808; Lei 59, de 8 de outubro de 1833 e Decreto 1223, de 31 de agosto de 1853. In: BRASIL. Leis, decretos, etc. *Collecção das Leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1853; 1872; 1891.

A tabela acima resume o volume de capital, o número e o valor das ações previstos em cada estatuto. O número de ações a serem distribuídas e a queda do valor das ações indicam a ampliação do mercado brasileiro para o setor bancário e o aumento de capital indica que o vulto da atuação dos bancos mudou de patamar.

Os três bancos foram criados com o intuito de serem bancos nacionais. Contudo, apenas os estatutos do segundo e do terceiro previam a abertura de caixas filiais nas províncias. Isso não quer dizer que o primeiro Banco do Brasil não tivera caixas filiais. Ele chegou a abrir duas, uma na Bahia e outra em São Paulo. O projeto de abertura de caixas filiais nas províncias do segundo Banco do Brasil era o mais ambicioso. Como apresentado, os diretores do banco deveriam abrir caixas filiais em qualquer lugar que possuísse 1.000 ações do banco (100:000\$000). Como nem a caixa central do segundo banco chegou a sair do papel, foi o terceiro Banco do Brasil quem constituiu a maior rede de caixas filiais. Eram sete ao todo, localizadas no Rio Grande do Sul, em São Paulo, em Minas Gerais, na Bahia, em Pernambuco, no Maranhão e no Pará. Seus estatutos tratavam mais detalhadamente da criação de caixas filiais e ainda definiam o destino das caixas filiais que pertenciam ao Banco do Brasil de Mauá. Aliás, uma diferença marcante entre os estatutos do terceiro banco e dos outros dois é justamente a questão da fusão entre o banco de Mauá e o Banco Comercial que deu origem ao banco.

Os privilégios do primeiro banco são mais diversificados do que os do segundo e terceiro. Os privilégios do primeiro consistiam na intermediação de operações do governo e na venda de produtos controlados por ele; na exclusividade de depósitos e empréstimos e na aceitação de notas do banco como pagamento de impostos e dívidas com o governo. Além disso, a Junta e a diretoria do banco teriam salários equivalentes aos de ministros e gozariam dos mesmos privilégios dos deputados da Junta de Comércio. Por fim, as ações do banco não poderiam ser alvo de execução judicial. Para lembrar, mesmo com todos esses privilégios, a subscrição de ações do primeiro Banco do Brasil foi feita com muita dificuldade. Para estimular a subscrição das ações, mais privilégios foram concedidos ao banco e o próprio imperador fez um apelo para que as ações do banco fossem subscritas. Já o segundo contaria com a exclusividade de depósitos, com a administração do cofre dos órfãos e com o controle da casa da moeda. E o terceiro teria aval do governo para empréstimos externos e suas notas seriam aceitas nas repartições públicas. Entretanto, vale lembrar que essa aceitação era limitada à província a que pertencia a nota, ou seja, notas emitidas pela caixa central eram aceitas

na província do Rio de Janeiro, notas emitidas pelas caixas filiais eram aceitas nas respectivas províncias.

Os três bancos tinham ainda o privilégio da emissão de notas. Entretanto, enquanto o primeiro estatuto não estabelecia limites para ela, no segundo e no terceiro ela deveria obedecer regras e limites bem definidos. Certamente inspirados na experiência anterior, os estatutos do segundo e do terceiro bancos regularam estritamente a relação entre Estado e banco. O estatuto do segundo banco, por exemplo, veta a compra de apólices da dívida pública e o empréstimo de recursos ao Estado sem autorização do legislativo. Se o banco o fizesse sem autorização, poderia ser até extinto. Além disso, como veremos logo adiante, aumenta a preocupação com a fiscalização das operações do banco. Tudo isso evidencia que, pelo menos estatutariamente, caminhava-se no sentido de maior controle das atividades internas e externas do banco.

Quanto às atribuições, nota-se claramente a relação entre as motivações pelas quais os bancos foram criados e os estatutos. Embora no discurso o objetivo dos bancos criados fosse estimular a atividade econômica, o primeiro banco deveria auxiliar o Erário a cobrir as despesas de manutenção da Corte, realizar o pagamento do funcionalismo e, por fim, fomentar a circulação de numerário e incentivar o comércio. Já o segundo e o terceiro teriam como principal atribuição substituir por suas notas o papel moeda emitido pelo governo.

Assim, na prática, a prioridade do primeiro Banco do Brasil era o financiamento das despesas públicas, enquanto a do segundo e do terceiro estava mais relacionada à organização monetária. Se o primeiro fora pensado como um banco da Corte num momento de montagem do aparato de Estado, o segundo e o terceiro já foram concebidos como bancos de Estado, com preocupações creditícias e, sobretudo, monetárias. Enquanto as motivações econômicas que levaram ao estabelecimento dos bancos aparecem de maneira mais ou menos clara nos estatutos, as motivações políticas, evidentemente, estão apenas implícitas. A proposta de criar um banco nacional com monopólio de emissão reflete a disputa entre o poder central e provincial, revelando, especialmente no caso do banco de 1853, a vantagem do primeiro sobre o segundo.

Em suma, do primeiro banco para o segundo e o terceiro, os privilégios se mantêm, mas o controle aumenta. Assim como aumenta a responsabilidade do banco na “administração” da atividade econômica, sobretudo, no que diz respeito à moeda e ao crédito.

As operações previstas nos estatutos eram semelhantes nos três casos. O quadro abaixo sintetiza as operações de cada um dos bancos.

QUADRO 1 – Operações do Banco do Brasil previstas nos estatutos (1808, 1833, 1853)

1º Banco do Brasil	2º Banco do Brasil	3º Banco do Brasil
Descontos	Descontos	Descontos
Cobranças	Empréstimos	Empréstimos sobre penhor
Depósitos	Depósitos	Depósitos
Emissão de letras ou bilhetes à vista e ao portador	Emissão de letras ou bilhetes à vista e ao portador	Emissão de notas
Comissão sobre saques	Comissão sobre depósito de objetos	Tomada de dinheiro a prêmio
Recebimento de recursos a juros	Movimentação de fundos	Movimentação de fundos
Comissão pela venda de produtos privativos de contrato e administração real		Operações de câmbio
Comercializar ouro e prata		Compra e venda de metais, apólices da dívida e outros títulos

Fonte: Alvará de 12 de outubro de 1808; Lei 59, de 8 de outubro de 1833 e Decreto 1223, de 31 de agosto de 1853. In: BRASIL. Leis, decretos, etc. *Collecção das Leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1853; 1872; 1891.

Descontos, depósitos e emissão eram as operações básicas. O primeiro Banco do Brasil poderia realizar oito operações que estavam claramente definidas nos estatutos. Assim como o primeiro, o terceiro poderia realizar 8 operações, todas elas bem definidas nos estatutos. Já o segundo poderia realizar 6 operações, embora elas não estejam definidas tão claramente nos estatutos.

Do ponto de vista administrativo, há mudanças em relação ao número de diretores e à assembléia de acionistas. O quadro abaixo resume tais mudanças:

QUADRO 2 – Administração e assembléia dos acionistas do Banco do Brasil (1808, 1833, 1853)

	Assembléia	Junta	Diretoria	Fiscais
1º Banco do Brasil	40 maiores acionistas	10 maiores acionistas	4 mais hábeis	Os diretores atuavam como fiscais
2º Banco do Brasil	Todos os acionistas	-	20 + 5	-
3º Banco do Brasil	Acionistas com no mínimo 20 ações	-	15 + 2	3

Fonte: Alvará de 12 de outubro de 1808; Lei 59, de 8 de outubro de 1833 e Decreto 1223, de 31 de agosto de 1853. In: BRASIL. Leis, decretos, etc. *Collecção das Leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1853; 1872; 1891.

A Junta que administraria o primeiro Banco do Brasil deveria ser composta pelos dez maiores acionistas. E constituiriam a diretoria os quatro mais hábeis dentre esses, que também atuariam como fiscais. Na estrutura administrativa do segundo banco

não há uma Junta, como havia anteriormente, apenas uma diretoria. A diretoria, responsável pela administração do banco, seria composta por vinte e cinco membros. Vinte seriam eleitos pela assembléia entre os acionistas do banco. Os cinco restantes seriam indicados pelo governo e não precisariam necessariamente ser acionistas do banco. Não se fala em fiscais nos estatutos desse banco. Por fim, mantendo o que estava previsto na organização anterior, não há uma Junta de administração no terceiro Banco do Brasil. Ele seria gerido por quinze diretores eleitos pela assembléia entre os acionistas e por um presidente e um vice nomeados pelo imperador. Além da diretoria, haveria uma comissão fiscal composta por três membros.

As diferenças se repetem na constituição das assembleias de acionistas. No primeiro banco, a assembleia geral era formada pelos quarenta maiores acionistas, que deveriam ser todos portugueses. Estrangeiros só poderiam participar da assembleia indiretamente, por meio de procuração concedida a portugueses. Já a assembleia do segundo banco seria mais democrática, pelo menos formalmente, pois dela participariam todos os acionistas. Quanto à participação dos acionistas na assembleia, o terceiro Banco do Brasil se posiciona entre o primeiro e o segundo. Nem os maiores, nem todos os acionistas, apenas os que tivessem no mínimo vinte ações fariam parte da assembleia.

As regras de funcionamento da assembleia do segundo Banco do Brasil realmente facilitavam a participação de acionistas menores. Uma ação, que valia 100\$, corresponderia a um voto. A partir de duas ações, havia uma regra de proporcionalidade que determinava o número de votos. Já no primeiro e no terceiro bancos, era preciso ter no mínimo, cinco e vinte ações respectivamente, para se obter um voto. Isso correspondia a um capital bem maior, de 5:000\$ e 4:000\$, também respectivamente, do que o necessário para o mesmo fim no segundo banco. Assim, embora as assembleias do segundo e do terceiro bancos fossem mais abertas do que a do primeiro, a quantidade mínima de participação no capital do banco para se obter o direito a um voto aproximava o terceiro e o primeiro bancos.

Em relação à administração e à assembleia de acionistas, nota-se a tendência a ampliar, pelo menos formalmente, a representatividade dos acionistas. Isso se reflete na ampliação do acesso à assembleia, sobretudo no segundo banco, e no aumento do número de diretores em relação à primeira experiência. Outra diferença nesse aspecto que sugere aprendizado com as experiências anteriores é a criação, prevista nos estatutos do terceiro banco, de uma comissão fiscal à parte da diretoria, ao contrário do



que aconteceu no primeiro banco em que os próprios diretores deveriam ser fiscais de si mesmos.

### **Considerações finais**

A comparação dos estatutos e seu cruzamento com as motivações que levaram ao estabelecimento de três Bancos do Brasil entre 1808 e 1853 revelam como a conjuntura política e econômica interfere na elaboração dos estatutos, refletindo-se neles, e como as experiências anteriores são, de certa maneira, aproveitadas posteriormente.

O primeiro Banco do Brasil tem um caráter diferente do segundo e do terceiro. Enquanto aquele tem caráter de ajuda governamental, o segundo banco é uma espécie de ensaio de banco para orientar questões monetárias e creditícias. E o terceiro é a concretização desse ensaio. Do ponto de vista econômico, percebemos motivações financeiras na criação do primeiro Banco do Brasil e seu reflexo nos estatutos. Já no segundo e no terceiro, predominam motivações econômicas ligadas à moeda e ao crédito. Do ponto de vista político, percebemos no primeiro banco a preocupação com a adaptação das instituições políticas metropolitanas à nova realidade e com as campanhas militares. O segundo Banco do Brasil já revela uma tendência centralizadora, apontando na direção da unidade política do país em meio aos conflitos regenciais. Essa tendência se reforça e se concretiza no terceiro Banco do Brasil.

A evolução dos estatutos manifestada nas atribuições e nos controles estabelecidos é dada pelo aprendizado com as experiências anteriores, mas isso não quer dizer que os estatutos fossem estritamente cumpridos ou que não pudessem ser rompidos de acordo com a conjuntura. Para citar apenas um exemplo, o banco foi usado politicamente no financiamento da guerra do Paraguai, detonando os controles e limites impostos pelos estatutos. De qualquer modo, nota-se pela comparação dos estatutos que as regras foram ficando mais detalhadas, o controle interno e externo sobre as atividades do banco e suas responsabilidades aumentaram. Além disso, o que não deu certo nas experiências anteriores foi considerado nas experiências seguintes. Isso é claro na questão do controle e limitação das emissões e da relação do Estado com as atividades do banco, ainda que apenas estatutariamente.

## Fontes primárias

BRASIL. Leis, decretos, etc. *Collecção das Leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1853.

BRASIL. Leis, decretos, etc. *Collecção das Leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1872.

BRASIL. Leis, decretos, etc. *Collecção das Leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Proposta e relatorio apresentados á Assembléa Geral Legislativa na Primeira Sessão da Nona Legislatura pelo Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios da Fazenda Joaquim José Rodrigues Torres*. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1853.

## Bibliografia

BENTIVOGLIO, Julio Cesar. Política e diretrizes econômicas no início do Segundo Reinado (1840-1860): limites e desafios da modernização. In: V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas, 2003, Caxambu. Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6a. Conferência Internacional de História de Empresas, 2003. Disponível em [www.abphe.org.br/congresso2003/textos/abphe\\_2003\\_82.pdf](http://www.abphe.org.br/congresso2003/textos/abphe_2003_82.pdf).

CAIRU, Visconde de. *Observações sobre o melhoramento do meio circulante no Império do Brasil*, 1835

CALÓGERAS, João Pandiá. *A política monetária do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1960.

CARVALHO, José Murilo. *A construção da Ordem*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Relume Dumará, 1996.

CAVALCANTI, Amaro. *O meio circulante nacional (1808-1835)*. Brasília: Editora UNB, 1983. v.1.

FARIA, Alberto. *Mauá*. Rio de Janeiro: Cia Ed. Nacional, 1946.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *História do Banco do Brasil*. São Paulo: Instituto de Economia da Associação Comercial, 1947. v.1

FREIRE, Felisbello. *Historia do Banco do Brazil*. Rio de Janeiro: Typ. D'O Economista Brasileiro, 1907.

GUIMARÃES, Carlos Gabriel. *Bancos, Economia e Poder no Segundo Reinado: o caso da sociedade bancária Mauá, Macgregor & Companhia (1854-1866)*. 1997. Tese (Doutorado em História Econômica) - Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. O Império e os bancos comerciais do Rio de Janeiro na segunda metade do século XIX: os casos do Banco Mauá, MacGregor & Cia., do Banco Rural e Hipotecário do Rio de Janeiro e do Banco Comercial e Agrícola. [mimeo].

LEVY, Maria Bárbara e ANDRADE, Ana Maria Ribeiro de. A gestão monetária na formação do Estado Nacional. In: *Revista Brasileira de Mercado de Capitais*, v.6, n.17, mai/ago., 1980. pp.138-153.

PACHECO, Cláudio. *História do Banco do Brasil*. Rio de Janeiro: Artenova, 1973. v.2

PELÁEZ, Carlos Manuel e SUZIGAN, Wilson. *História monetária do Brasil. Análise da política, do comportamento e das instituições monetárias*. Brasília: UNB, 1981.

TEIXEIRA, Arilda Magna Campanharo. *Determinantes e armadilhas da política monetária brasileira no II Império*. 1991. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal Fluminense.

VIANA, Victor. *O Banco do Brasil. Sua formação. Seu engrandecimento. Sua missão nacional*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, 1926.

VIEIRA, Dorival Teixeira. *Evolução do sistema monetário brasileiro*. São Paulo: IPE/USP, 1981.