

Parecer N.º 705, de 1956

Da Comissão de Finanças — sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia.

Relator: Sr. ALVARO ADOLPHO.

1. Tendo o Senado, antes de encerrada a discussão do projeto, deliberado fôsse ouvido sobre o mesmo o Conselho Nacional de Economia, voltou a proposição a esta Comissão para que se pronuncie sobre as emendas do plenário. Já agora esse pronunciamento terá de ser feito à luz do longo parecer daquele órgão constitucional de consulta, em que a matéria foi examinada sob vários ângulos, e das sugestões que o mesmo oferece.

2. Antes de examinarmos a emenda do eminente Senador FILINTO MÜLLER, que cria o Ministério de Minas e Energia, devemos referir-nos ao laudo do Conselho Nacional de Economia e às alterações e emendas que sugere.

Da análise a que procedeu o Conselho sobre os objetivos do projeto e os pressupostos desses através do exame da intervenção do Estado na ordem econômica, pelos meios adequados e os órgãos de execução da ação estatal, não conclui pela conveniência da criação do Ministério da Economia. Deixa à opção do Congresso. Se este decidir que o novo Ministério tenha somente funções relativas à indústria e ao comércio, tendo em vista o que toma como produção secundária, *strictu sensu*, o título mais apropriado será o de Indústria e Comércio. No caso, porém, em que optasse pela ampliação da competência do novo órgão para abranger as funções de controle do crédito e dos bancos de Estado, além do seguro privado e a capitalização, o rótulo que mais se aproximaria dessa competência seria o de Ministério da Economia. Isto depois de ter conhecido o parecer a impossibilidade do órgão a ser criado pelo artigo 1.º do projeto ter competência para regular o crédito, nas atuais circunstâncias de nossa organização administrativa. E' o que se vê do seguinte trecho daquele laudo:

"Dessa forma, se atribuirmos, primordialmente ao novo Ministério a função de agir, mediante o instrumental de medidas diretas, na produção secundária, temos de constatar a impossibilidade de o novo órgão ter a competência também para regular o crédito, tal como prevê o art. 1.º do projeto".

Acrescenta o parecer:

"As restrições que ora se fazem à manipulação do crédito como finalidade do novo Ministério se referem, é claro, ao fator crédito, em sua acepção geral, indireta, macro-econômica, de política geral de crédito e não, é claro, em significação instrumental, executivo, direto, que, desse, ele poderia lançar mão, quando orientasse a administração de crédito dos Bancos, que ficarem em sua órbita, já se vê, na conformidade da política geral monetária do Estado, a ser ditada pelas autoridades da Moeda e do Crédito".

Mal esconde o Conselho a preocupação de conciliar duas teses que se contradizem, sem se decidir por nenhuma, ao mesmo tempo que deixa claro que a política do crédito e da moeda tem de ficar sob uma direção única, no caso o Ministério da Fazenda, a cujos quadros pertence a Superintendência da Moeda e do Crédito. Como o poderia conciliar o novo Ministério se tivesse por um dos seus objetivos regular o crédito bancário paralelamente à competência do Ministro da Fazenda, neste caso verdadeiro Ministério da Economia Nacional, que regula e controla através do sistema bancário do país, subordinado este à ação central da Superintendência da Moeda e do Crédito, de cuja constelação fazem parte o Banco do Brasil, como banco de Estado, e suas Carteiras de Câmbio, de Exportação e Importação, Caixa de Mobilização Bancária e Fiscalização Bancária? Dado que não se poderia compreender um Ministério da Economia não tivesse uma política creditícia, ou antes não dispusesse dos meios de execução dessa política, o simples

rótulo de Ministério da Economia não daria nenhuma autoridade ou importância ao novo órgão criado.

Adiante observa o Conselho:

“A desvantagem da subordinação da política de crédito a um novo Ministério, dissociando-o do Ministério da Fazenda, decorre do fato de serem o crédito e a ação tributária estreitamente independentes, na concepção da política monetária. A despeito da falta de um Banco Central, o grande progresso ocorrido na administração econômica do país foi o de possibilitar a conjugação da atividade do Tesouro Nacional, através de um órgão comum de orientação, que é o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito. Com exceção do Banco Nacional de Desenvolvimento, todos os bancos oficiais recebem depósitos do público, operam com o comércio, têm a faculdade de redesconto, e, portanto, se acham na renda das instituições de crédito que integram o sistema regulador dos meios de pagamento”.

Esta observação do parecer do Conselho vem em abono ao que havíamos dito em nosso primeiro parecer quanto à inconveniência de se incluir o crédito dentre as atribuições do Ministério a ser criado, por ficarem pertencendo a dois Ministérios as mesmas atribuições, quando, pelo entrosagem da política da moeda e do crédito, não se poderia isolar uma de outra, para deixar entregues a direções diferentes, com risco de consequências desastrosas para a economia brasileira.

Uma invasão de competência seria inconveniente e de riscos evidentes, repetimos, entre órgãos que precisam ter delimitadas com precisão e clareza as suas respectivas atribuições, para evitar que uma política de crédito possa prejudicar a orientação do Governo na defesa ou no saneamento da moeda, quando o mecanismo do controle do crédito esteja entregue a outro Ministério. Uma expansão exagerada do crédito poderia levar à agravação da crise inflacionária e conduzir à maior desvalorização da moeda, o que poderia ocorrer quando a disciplina do crédito estivesse entregue à direção diferente daquela que tem a responsabilidade de controle dos meios de pagamento.

Em tais circunstâncias, mantemos o nosso ponto de vista anterior, quando justificamos a emenda substitutiva 1-C.

3. Entretanto, aceitamos a sugestão do Conselho Nacional de Economia de modificar a redação do artigo primeiro do projeto, desdobrando-o em dois outros artigos, em face das razões de ordem técnica e mesmo doutrinária do parecer, mais consentâneas com os princípios informativos da ciência da administração e de economia pública, na discriminação de competência e nos objetivos de novo órgão.

As demais emendas obedecem à orientação da emenda n.º 1-C, que cria o Ministério da Indústria e Comércio em vez do da Economia, para que se harmonizem o disposto do artigo primeiro com os demais do projeto.

4. A criação do Ministério de Minas e Energia, a que se refere a emenda do nobre Senador FILINTO MÜLLER, havia sido prevista no projeto de reforma administrativa enviado ao Congresso pelo Presidente GETÚLIO VARGAS em 1953. Havia que atender ao desenvolvimento da ação do Estado no que tange aos problemas fundamentais da produção mineral e de energia, que vêm adquirindo cada vez mais importância para a economia e o futuro do país.

Por outro lado, criaram-se novos órgãos reguladores da ação do Governo destinados à solução desses problemas em vários Ministérios ou vinculados diretamente à Presidência da República, como o Conselho Nacional do Petróleo, a Companhia Siderúrgica Nacional, a Companhia do Vale do Rio Doce, o Conselho de Águas e Energia Elétrica, a Companhia do Vale do São Francisco, a Comissão do Vale do São Francisco, a Comissão do Carvão e depois a Petrobrás, assinalando maior expansão da intervenção estatal nesse domínio e, do mesmo passo, a necessidade da unidade de direção, em setor de tanta magnitude para a administração pública.

Daí justificar-se plenamente a criação do novo Ministério. Entendemos, porém, oferecer subemenda à emenda n.º 3, para incluir a energia nuclear no raio das atribuições do órgão a criar, o que se justifica obviamente.

Nestas condições, a Comissão de Finanças opina favoravelmente à emenda n.º 3, nos termos da subemenda adiante formulada, bem assim à de n.º 4 apresentando, ainda as emendas ns. 5-C a 8-C e subemendas às emendas ns. 1-C e 3. Comissão de Economia sobre as emendas desta Comissão e de plenário, notadamente sobre a criação do Ministério de Minas e Energia.

EMENDA N.º 5-C

Ao artigo 2.º do projeto, onde se diz: "E' criado o cargo de Ministro de Estado da Economia", diga-se:

Art. 2.º E' criado o cargo de Ministro de Estado da Indústria e do Comércio.

EMENDA N.º 6-C

Ao artigo 3.º do projeto, onde se diz: "O Ministro da Economia, diga-se:

Art. 3.º O Ministro da Indústria e do Comércio.

EMENDA N.º 7-C

Aos artigos 4.º, 5.º e 7.º do projeto, onde se diz:

"Ministro da Economia".

diga-se:

Ministério da Indústria e do Comércio...

EMENDA N.º 8-C

Ao art. 4.º, suprima-se o item d.

SUBEMENDA À EMENDA N.º 1-C

Substitua-se o art. 1.º do Projeto pelo seguinte:

Art. 1.º E' criado o Ministério da Indústria e do Comércio, que terá as seguintes atribuições:

1.º Promover:

a) Desenvolvimento da indústria e do comércio interno e internacional;

b) O equilíbrio entre a Produção e o Consumo, mediante o incremento da livre concorrência;

c) Incremento da exportação, inclusive, mediante a diversificação, padronização e expansão do consumo, nos mercados internacionais dos produtos nacionais;

d) O desenvolvimento e a segurança das aplicações da poupança privada em títulos de sociedades industriais e comerciais;

e) O incremento da produtividade da Indústria e do Comércio, inclusive através de pesquisas de custos de produção e distribuição;

f) A adaptação da atividade produtiva nacional à Conjuntura Nacional e Internacional, mediante pesquisas de mercado.

2.º Controlar e orientar a administração:

a) Das empresas industriais do Estado;

b) Das sociedades comerciais ou industriais em que o Estado detenha a maioria das ações ou que sejam por ele subvencionadas;

c) Das entidades autárquicas que têm como objetivo a assistência técnica à produção e o seu equilíbrio com o consumo.

3.º Prestar assistência técnica ao Comércio e à Indústria, visando à racionalização dos processos de produção.

SUBEMENDA À EMENDA N.º 3 DE PLENÁRIO

a) Onde se diz:

"Art. — E' criado o Ministério de Minas e Energia que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e de energia elétrica",

Diga-se:

Art. — E' criado o Ministério de Minas e Energia, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e à energia.

b) Inclua-se entre os órgãos incorporados ao Ministério de Minas e Energia o Conselho Nacional de Pesquisas.

Sala das Comissões, em 27 de julho de 1956.
— ALVARO ADOLPHO, Presidente e Relator.
— CÉSAR VERGUEIRO. — NOVAES FILHO. — OTHON MÁDER. — MATHIAS OLYMPIO. — DANIEL KRIEGER. — JÚLIO LEITE. — PAULO FERNANDES. — ARY VIANNA.