Direito do Estado .com.br
O Direito Público da Cidadania

R-e-RE | Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado

Número 14 – junho/julho/agosto 2008 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-1888

AUTONOMIA, INDEPENDÊNCIA OU CONTRATO: O QUE DEVEMOS ESPERAR DO BANCO CENTRAL

Prof. Jairo Saddi

Graduado em Direito pela USP e Administração de Empresas pela EAESP/FGV, é Doutor em Direito Econômico pela Universidade de São Paulo. Diretor do Centro de Estudos de Direito do Ibmec São Paulo e Coordenador Geral dos Cursos de Direito do Ibmec São Paulo. Vice-Presidente do IBEF - Instituto Brasileiro dos Executivos de Finanças. É ainda Redator-Chefe da Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais, da Editora Revista dos Tribunais.

Site: www.saddi.com.br

Estranho é o que acontece ao sul do Equador. Damos o mesmo nome a coisas distintas e às vezes nos recusamos a admitir que "uma coisa é uma coisa, e outra coisa é outra coisa"!

Estamos nos referindo ao debate da autonomia do Banco Central — revigorado, a julgar pela discussão promovida na última semana por importante seminário do Sinal, Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central. O que lá se viu foi uma convergência de idéias e modelos para o Banco Central, mesmo que, de acordo com a coloração ideológica em pauta, a eles se dêem nomes diferentes. Assim, os economistas de oposição concordam com os da situação (*sic*) no tocante a quase todas as condições pertinentes ao estabelecimento de um Banco Central Autônomo, a saber: a proibição de emprestar recursos a qualquer autoridade do setor público, de resto já estabelecida pelo artigo 164 da Carta de 1988; a recusa em receber instruções advindas do Poder Executivo ou de outros atores institucionais, permanecendo livre de ingerências políticas; a garantia dos membros da diretoria do Banco no que diz respeito à esfera de suas ações nos limites da lei em particular quanto ao impedimento de serem exonerados *ad nutum*; a especificidade de funções do Banco; e, finalmente, a garantia dos estatutos da instituição por leis de maior hierarquia.

Discordam, é verdade, acerca do *modus operandi*: se a subordinação deva se dar ao Congresso ou a uma comissão executiva; discordam

igualmente acerca do poder de deliberar sobre matéria cambial e sobre a prerrogativa de definir metas de inflação.

Mesmo considerando a relevância desse *modus operandi*, o debate sobre a autonomia tornou-se anacrônico, já que, como lembrou Bertrand Russell, as controvérsias mais selvagens são aquelas desprovidas de bons argumentos em ambos os lados. Mesmo assim, persistem alguns equívocos que devem ser reparados. Primeiro, quanto à terminologia. Sabe-se que todos almejam mais ou menos o mesmo modelo institucional, mas valem-se de termos distintos e que conotam conceitos distintos. A palavra "autonomia" advém do grego *autós* (próprio, peculiar) e de *nomos* (lei, regra). Pressupõe a idéia composta de direção própria, de agir ou deixar de agir, de possuir a faculdade de organização, administrativa e jurídica. A noção de autonomia pode ser expressa também como a direção própria daquilo que é próprio. Já "independência" é uma faculdade incondicional, não hierárquica, caracterizada pela não-subordinação recíproca entre aqueles que exercem o poder; não sofre interferências, influências ou ingerências de outros elementos externos e tem assegurada legalmente suas atribuições de formas privativas e exclusivas.

Um banco central independente puro é aquele que pode propor e implementar qualquer política monetária sem discussões prévias com o Executivo, o Legislativo ou qualquer outro grupo de interesse. Assim, a independência implica a auto-suficiência absoluta, enquanto a autonomia é apenas uma faculdade dada a um órgão da administração para regrar-se. Por si só a questão dos mandatos estáveis — já existentes para as agências e para o Cade —, a respeito da qual todos estão de pleno acordo, reflete um grau necessário de autonomia.

Aqui, é bom lembrar que o Banco Central é uma autarquia especial, e já dispõe de alguns requisitos próprios. "Autarquia" significa administração própria, auto-administração; é igualmente uma faculdade reconhecida pelo Poder Executivo de o ente administrar-se por si mesmo. Mais uma vez, a própria noção de autarquia implica algum grau de autonomia patrimonial e instrumental.

O que fazer então para avançar? Se existe consenso — apesar dos nomes variados —, há a necessidade de se debaterem as divergências: vinculação hierárquica, taxas de câmbio e metas de inflação. Parece que o primeiro e o segundo pontos são inequívocos num regime democrático: é o presidente da República, eleito como o chefe do Executivo, quem comanda os destinos da nação, é ele que deve coordenar a política econômica. Tornar qualquer banco central uma "criatura do Congresso" é esdrúxulo, para não dizer bizarro. A velocidade das transformações no mercado e a complexidade dos mercados clamam por decisão, e não por prolongados debates de natureza legislativa. A afirmação equivocada de que o Federal Reserve dos Estados Unidos se reporta ao Congresso é fruto do desconhecimento da própria Constituição americana, editada numa época em que o conceito de "banco central" era estranho às instituições nascentes. A Constituição americana de 1787 confere ao Congresso o poder legal de "cunhar moeda" e de "regular seu valor". Somente 126 anos mais tarde é que os Estados Unidos

teriam, de forma definitiva, uma autoridade monetária. A autonomia do Fed é resultado de um comportamento e de história — não de lei —: conhecido como o Treasury-Fed Accord, de 1951, é tido como o verdadeiro marco da autonomia entre o Federal Reserve e o Executivo, cabendo ao presidente do primeiro prestar contas de suas atuações e atividades ao Congresso em épocas definidas.

Melhor será, neste estágio, um contrato entre a sociedade e o Banco Central. Qual é o nível de inflação que se deseja? Qual é o tipo de supervisão bancária mais adequada para o consumidor de serviços bancários? Essas são algumas das perguntas que ecoam no sentido de avançar numa convenção que possa ser estabelecida entre os sujeitos de Direito Privado e os de Direito Público, orientados, é claro, por ideais sociais de desenvolvimento e de bem-estar. Poder-se-ia estabelecer um rol específico de metas e objetivos e para cada um deles sanções correspondentes por seu não-cumprimento.

O debate da autonomia, importante quanto possa ser, parece ter sido superado. Inicia-se um outro — a respeito daquilo que se espera e se deseja de nossa autoridade monetária.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

SADDI, Jairo. AUTONOMIA, INDEPENDÊNCIA OU CONTRATO: O QUE DEVEMOS ESPERAR DO BANCO CENTRAL. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir “x” na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.
2) A RERE - Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: ISSN 1981-1888
3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rere@direitodoestado.com.br
4) A RERE divulga exclusivamente trabalhos de professores de direito público, economistas e administradores. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser encaminhados em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho da qualificação do autor, constando ainda na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.
5) Assine gratuitamente notificações das novas edições da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado por e-mail: http://www.feedburner.com/fb/a/emailverifySubmit?feedId=873323

6) Assine o feed da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado através do link: http://feeds.feedburner.com/DireitoDoEstado-RevistaEletronicaDaReformaDoEstado

Publicação Impressa:

Informação não disponível.