

LIQUIDAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS. FORMA DE LIQUIDAÇÃO. DEVERES E DIREITOS DO LIQUIDANTE. ENCERRAMENTO DA LIQUIDAÇÃO.

Oscar Barreto Filho(*)
Professor de Direito Comercial
da Faculdade de Direito da
Universidade de S. Paulo.

1. – *Falência e insolvência.* – Em consonância com o sistema adotado pela lei brasileira, caracteriza-se o estado de falência do devedor comerciante pela impontualidade, ou seja, a falta de pagamento, no vencimento, de obrigação líquida, sem relevante razão de direito, ou ainda por outros atos enumerados na lei e que se presumem reveladores da insolvência, ou seja, do desequilíbrio patrimonial do comerciante.

A falência é, portanto, um conceito jurídico, fornecido pela lei, ao passo que a insolvência é um conceito econômico, que se configura quando o passivo excede o ativo patrimonial.

O estado de fato da falência somente se transmuda em *status* jurídico por fôrça da sentença declaratória da falência, que dá início ao processo de execução coletiva, através do qual se visa substancialmente a liquidar as obrigações do devedor inadimplente ou insolvente.

(*) Autor de “Regime Jurídico das Sociedades de Investimentos” (obra premiada pelo Instituto dos Advogados de São Paulo); “O Estatuto da Propriedade Industrial”, “A Reforma da Lei do Inquilinato”, “O Fundo de Comércio nas Desapropriações”, “Os Créditos Trabalhistas na Falência”, “Natureza Jurídica das Bolsas de Valores”, “Comentários ao Anteprojeto de Código de Obrigações”, “A Regulamentação das Vendas a Prestação”, etc.

A falência é um instituto jurídico concursual (porque pressupõe, além do concurso de credores, a incidência simultânea de normas civis, comerciais, processuais, administrativas, etc.), que se consubstancia num processo cujos atos se desenvolvem perante o Poder Judiciário.

No processo de falência, numa primeira fase, procede-se ao balanço patrimonial da massa falida, mediante a formação e depuração da massa ativa (arrecadação) e a apuração da massa passiva (verificação de créditos). Numa segunda fase, procede-se à liquidação, com a realização do ativo e subsequente pagamento do passivo. Isto sem prejuízo, é claro, da perquirição acêrca das causas da falência e do comportamento do devedor e dos terceiros que com êle contrataram, o que se faz através do inquérito judicial, que tem por mira investigar a eventual ocorrência de crimes falimentares.

Existe a possibilidade de concordata preventiva, para evitar a decretação da falência, ou de concordata suspensiva, para prevenir a liquidação, se satisfeitos determinados requisitos legais.

Em grandes linhas, êste é o processo falimentar, aplicável em nosso país à generalidade dos devedores comerciantes, e que vem regulado pelo decreto-lei n. 7.661, de 21-6-1945, com algumas alterações introduzidas por leis posteriores.

2. – *A tutela do crédito público pelo Estado.* – O instituto da falência tem por principal finalidade a proteção do crédito público. Com êsse objetivo o Estado procura resolver os problemas decorrentes da insolvência do devedor e restabelecer o equilíbrio do crédito (cf. *Walter T. Alvares*, “Direito Falimentar”, vol. I, 1.^a parte – Introdução).

O Estado tutela o crédito, quer através da falência (que é o remédio genérico), quer através de outros insti-

tutos do Direito Falimentar, que variam conforme as legislações dos países: concordata, liquidação judicial, liquidação forçada administrativa, administração controlada, etc. Por êsses diversos meios, o Estado promove a arrecadação e a liquidação dos bens do devedor, utilizando o processo mais adequado à consecução desse objetivo.

No sistema brasileiro, o instituto da falência e, conseqüentemente, o da concordata, são aplicáveis somente aos comerciantes, pessoas físicas ou jurídicas. No entanto, alguns tipos de emprêsas comerciais escapam ao campo genérico de incidência do procedimento falimentar, como as sociedades de economia coletiva, as sociedades de seguros e de capitalização, as sociedades cooperativas, as sociedades de crédito real; para elas existem formas especiais de liquidação forçada.

As instituições financeiras públicas não federais e as privadas (abrangendo os estabelecimentos bancários; as sociedades de crédito, financiamento e investimentos; as caixas econômicas e as cooperativas de crédito) estão sujeitas à intervenção efetuada pelo Banco Central da República do Brasil ou à liquidação extrajudicial, nos termos da legislação vigente (lei n. 4.595, de 31-12-1964, art. 45; decreto-lei n. 48, de 18-11-1966) (1).

A liquidação pré-falimentar dos estabelecimentos bancários, como veremos, tem exatamente por objetivos a defesa do crédito público e o atendimento dos credores por meios mais expeditos, sem as delongas inerentes ao procedimento falimentar comum.

3 – *Os estabelecimentos bancários estão sujeitos à falência.* – As sociedades bancárias, como as sociedades financeiras, são espécies de sociedades comerciais e, como

¹ Nos termos do art. 1.º, § 2.º do decreto-lei n. 48, o Executivo deverá baixar regulamento dispondo sobre o regime especial de intervenção e de liquidação extra-judicial das instituições financeiras.

tais, podem incidir em falência. A partir da lei de reforma bancária, contudo, não podem as instituições financeiras impetrar concordata (Lei n. 4.595, de 31-12-1964, art. 45, parágrafo único).

Não se deve pensar que, pelo motivo de prever a lei uma forma especial de liquidação extrajudicial para as instituições financeiras, exclui-se por completo a possibilidade de incidirem elas em falência.

Como teremos ensejo de ver, quando analisarmos os textos legais correlativos, se tais instituições não recorrerem a liquidação administrativa, sob a orientação e controle do Banco Central, sujeitar-se-ão ao processo falimentar comum. Como assinala *Sampaio de Lacerda*: - "Este processo especial não impedirá, porém, que seja a falência requerida por credor e se processe sem prévia liquidação" ("Manual de Direito Falimentar", n. 230, pág. 350). Também estarão sujeitas à falência se o relatório elaborado pelo liquidante nomeado pelo Ministro da Fazenda evidenciar o estado de insolvência do estabelecimento (art. 13, § 2.º do Regulamento aprovado pelo Decreto-lei n. 9.346, de 10-6-1946).

Em caso de dúvida, deve-se resolver o conflito pelo critério da prevenção, tal como preceitua o art. 196 da lei falimentar italiana de 1942: a decretação da falência preclui a liquidação administrativa, e o procedimento desta exclui a declaração da falência. Entretanto, adverte *Waldemar Ferreira*: "Nem sempre assim se entendeu no Brasil ao tempo em que se introduziu a prática da liquidação forçada dos Bancos e casas bancárias; e decisões judiciais se proferiram no sentido de que a circunstância de sociedade bancária ter sido posta em liquidação extrajudicial por ato do Ministro da Fazenda, não tinha força para impedir que a Justiça apreciasse o pedido de confissão de falência por ser esta de ordem pública e contrariar o postulado constitucional da nulidade da lei que retirasse da apreciação judicial os direitos individuais"

("Tratado de Direito Comercial", 5.º vol., n. 1.021, pág. 42).

4. – *A liquidação administrativa dos estabelecimentos bancários.* – Podem-se aplicar à liquidação extrajudicial dos estabelecimentos bancários as palavras de *Remo Provincialli*, com referência à liquidação forçada administrativa prevista pela lei italiana vigente: se a falência é administração pública de interesses privados, a liquidação forçada é administração de um interesse público.

Com efeito, quando se verifica a insolvência de um estabelecimento bancário é que mais imperiosa se torna a intervenção do Estado, na salvaguarda do crédito público.

As linhas gerais da liquidação forçada dos bancos são semelhantes às da falência, apenas com a diferença de desenvolver-se não sob a supervisão de um juiz, mas de uma autoridade administrativa – no caso, o Banco Central, que nomeia um liquidante.

Deve-se observar, aliás, que a liquidação extrajudicial dos bancos encontra precedente em nosso próprio direito anterior, que excluía da falência as sociedades anônimas para submetê-las ao regime da liquidação forçada, instituída pela Lei n. 3.150, de 4-11-1882, e que perdeu até a lei de falências n. 2.024, de 17-12-1908.

5. – *A legislação atinente à liquidação extrajudicial de bancos.* – Foi o Decreto n. 19.479, de 12-12-1930, no art. 5.º, que permitiu primeiramente aos bancos e casas bancárias que, ao têrmo das sucessivas moratórias decretadas por motivo da revolução de 1930, não estivessem em condições de retomar seus pagamentos normais, a faculdade de requerer à Inspetoria Geral dos Bancos, dentro dos prazos concedidos, sua liquidação. Esta se processaria de acôrdo com a lei de falências, mas fora de juízo, por liquidatário eleito pela maioria dos credores,

mas fiscalizado por delegado do Governo Provisório. Tratava-se, entretanto, de medida de emergência, de caráter transitório, que foi regulamentada pelo Decreto n. 19.634, de 28-1-1931.

O Decreto-lei n. 9.228, de 3-5-1946 revigorou aquêlê processo, declarando competir ao Ministro da Fazenda a nomeação do liquidante, com atribuições semelhantes às conferidas ao síndico na falência, bem como as de julgamento das declarações e impugnações de créditos, depois de informadas e preparadas por prepostos para isso designados, com recurso para a Superintendência da Moeda e do Crédito (hoje sucedida pelo Banco Central).

Logo a seguir, foi expedido o Decreto-lei n. 9.346, de 10-6-1946, que completou e desenvolveu os dispositivos do Decreto-lei n. 9.228, e aprovou, com fôrça de lei, o regulamento para a liquidação extrajudicial de bancos e casas bancárias, sem prejuízo dos preceitos da lei de sociedades anônimas, atinentes à liquidação.

Êsse regulamento constitui, ainda hoje, o diploma básico sôbre que assenta a matéria de liquidação de estabelecimentos bancários, e merece por isso ser examinado em pormenores.

6. – *O requerimento e o despacho de liquidação.* – A liquidação extrajudicial, regulada pelo Decreto-lei n. 9.346, desenrola-se no âmbito administrativo com o caráter de liquidação pré-falimentar; só depois do relatório do liquidante e do levantamento do balanço é que se conclui se é ou não caso de ser declarada a falência do estabelecimento liquidando.

O banco que, por motivo não atendível mediante intervenção, se encontrar na impossibilidade de prosseguir na prática de suas operações normais, poderá requerer ao Banco Central (diretamente ou por intermédio das delegacias) a sua liquidação extrajudicial. O requerimen-

to será assinado pelos administradores com representação, legal, estatutária ou contratual do estabelecimento, e suas firmas deverão ser reconhecidas; tratando-se de sociedade em nome coletivo, de capital e indústria, em comandita simples ou por quotas de responsabilidade limitada, poderá ser assinada pelos sócios em maioria.

O requerimento deverá conter a exposição das causas determinantes do pedido de liquidação e a do estado geral dos negócios, bem como a declaração de se acharem à disposição do Banco Central, na sede do estabelecimento:

I, o balanço do ativo e do passivo, com a indicação e a avaliação aproximada de todos os bens, excluídas as dívidas ativas prescritas;

II, as relações nominais, distintas, dos depositantes e dos credores comerciais e civis, com indicação do domicílio de cada um, importância e natureza dos respectivos créditos e depósitos;

III, o contrato social ou os estatutos em vigor, mesmo impressos, tratando-se de sociedade por ações;

IV, os livros por lei exigidos para os estabelecimentos bancários.

Recebido e protocolado o requerimento, o Banco Central expedirá o despacho de liquidação, que será publicado no órgão oficial e em jornais de grande circulação, e produzirá efeitos idênticos aos da sentença declaratória da falência, tais como: suspensão das ações e execuções iniciadas sobre direitos e interesses relativos ao acervo do estabelecimento liquidando, impedindo a propositura de novas; vencimento antecipado das obrigações civis e comerciais; sustação da fluência de juros contra a massa; interrupção da prescrição extintiva.

Os atos ineficazes ou revogáveis praticados pelos administradores ou gerentes, dentro do termo legal da liquidação, poderão ser objeto de ação revocatória proposta pelo liquidante perante o juiz competente.

As atribuições da diretoria ou administração do estabelecimento liquidando cessarão com a publicação do despacho de liquidação, transferindo-se para o liquidante a posse do estabelecimento.

7. – *Nomeação e poderes do liquidante.* – Compete ao Ministro da Fazenda nomear o liquidante, mediante solicitação do Banco Central. A nomeação do liquidante será a êste comunicada por ofício, mesmo antes de publicada no Diário Oficial.

Empossado no cargo, o liquidante exercerá a representação legal e extrajudicial da massa, ficando investido de amplos poderes de administração e liquidação, especialmente para verificar e classificar os créditos, cabendo-lhe nomear prepostos e outorgar e cassar mandatos, propor ações e representar a massa em juízo.

Nos seus poderes não se compreendem os de continuar as transações anteriores, nem os de transigir, alienar ou onerar bens, sem expresso consentimento do Banco Central.

Logo após assumir suas funções, deverá o liquidante assinar os termos de encerramento dos livros, bem como fazer arrecadar e arrolar os bens e documentos do estabelecimento, em três vias, devidamente assinaladas, encaminhando uma, imediatamente, ao Banco Central.

Incumbe-lhe promover, em seguida:

I, o levantamento do balanço do ativo e passivo, na matriz e agências, com arrolamento minucioso dos bens e respectivas avaliações;

II, o exame pormenorizado e a crítica da escrituração do estabelecimento e da aplicação de seus fundos e disponibilidades;

III, a organização separada das listas de depositantes e demais credores, indicando a importância dos saldos e

dos créditos de cada um e classificando-os de acôrdo com a lei de falências;

IV, a apuração das causas do insucesso das atividades do estabelecimento, ou da prática de quaisquer atos capitulados como crimes falimentares ou outros e quais os responsáveis.

O resultado dêsse trabalho será consignado em relatório que o liquidante apresentará ao Banco Central, propondo as providências que lhe pareçam convenientes; êsse relatório, com o parecer do Banco, será submetido ao Ministro da Fazenda.

Se, pelo balanço, se verificar que o ativo do estabelecimento não é suficiente para satisfação dos depositantes, o liquidante poderá ser autorizado a requerer a falência do mesmo, cessando, neste caso, a liquidação extrajudicial. Evidencia-se, neste ponto, o princípio inquisitório que impulsiona a liquidação extrajudicial, quando se admite o pedido de falência *ex-officio*, por iniciativa do próprio Estado.

No caso contrário, aprovado o relatório, prossegue-se na liquidação pròpriamente dita.

8. — *O processo da liquidação.* — A liquidação pròpriamente dita se inicia com a publicação, pelo liquidante, do balanço em resumo e do quadro dos depositantes e demais credores, marcando o prazo, nunca inferior a sessenta dias, dentro do qual êstes últimos, quer constem do quadro, ou não, deverão fazer suas declarações de crédito, sob pena de perda de seus direitos.

Os depositantes distinguem-se dos demais credores por obrigações comerciais ou civis, e são dispensados de promover a declaração de seus créditos; mas o liquidante deve organizar a lista dêles, especificando-lhes as categorias e as importâncias de seus saldos. Publicada essa lista, os interessados poderão impugná-la no que lhes

diga respeito, provando as alegações que fizerem. Para tanto ser-lhes-á franqueado o exame do balanço e das listas de depositantes e credores, bem como facultado o fornecimento de extratos de contas, saldos e outros elementos de prova.

Poderão ser excluídos da lista os depositantes que, embora constem dos livros, gozem de vantagens especiais, de juros ou outras, não extensivas aos da mesma categoria.

As declarações de crédito são apresentadas ao preposto, que as informa e submete ao julgamento do liquidante.

Esgotado o prazo para a apresentação de declarações e julgadas estas, o liquidante fará publicar o quadro definitivo dos depositantes e demais credores, com a classificação e as importâncias finalmente reconhecidas.

Dentro dos vinte dias seguintes à primeira publicação do quadro, qualquer depositante, credor, sócio ou acionista poderá recorrer para o Banco Central contra a inclusão, exclusão ou classificação, parcial ou total, de qualquer crédito.

No caso de não ser provido o recurso interposto para o Banco Central, os interessados poderão prosseguir nas ações já iniciadas e suspensas; ou propor as que acaso couberem a seus títulos.

Sob pena de decadência de seu direito, a ação deverá ser renovada ou iniciada dentro do prazo de trinta dias a contar da publicação da decisão denegatória.

Julgados os recursos, ou decorridos os prazos para sua interposição, o liquidante promoverá a realização do ativo e a solução do passivo, tudo de acôrdo com as normas fixadas pela lei de falências (Decreto-lei n. 7.661, de 21-6-1945, título VIII).

A liquidação deve encerrar-se dentro de um ano a partir da publicação do despacho do Banco Central que a

determinar; mas esse prazo poderá ser prorrogado pelo tempo estritamente necessário, se ocorrerem circunstâncias relevantes.

Pendendo de julgamento ações renovadas ou iniciadas no curso da liquidação, o liquidante reservará fundos bastantes para a satisfação dos pedidos.

9. – *Disposições genéricas.* – O Regulamento aprovado pelo Decreto-lei n. 9.346 inscreve, nos artigos 22 a 28, disposições de caráter geral aplicáveis ao processo de liquidação de estabelecimentos bancários.

A primeira delas diz respeito ao reembolso dos depósitos populares, assunto que foi posteriormente regulado pelo Decreto n. 36.783, de 18-1-1955, que fixou normas para assegurar o pronto atendimento dos pequenos depositantes, mediante transferência ao Banco do Brasil S/A dos depósitos até o limite de Cr\$ 100.000, ou igual quantia dos depósitos mais elevados, podendo as importâncias transferidas ser livremente movimentadas por seus titulares.

Também os créditos referentes a indenização por acidente do trabalho e outros que, por lei, gozem de prioridade, poderão ser pagos assim que haja suficiente numerário em caixa, e desde que não paire dúvida sobre sua legitimidade e sobre a capacidade do ativo para o integral pagamento de todos.

Outrossim, é facultado aos credores, desde que representem mais de dois terços da soma dos créditos quirografários reconhecidos, designar, em petição conjunta ao Banco Central, um ou três representantes para acompanhar a liquidação em nome da coletividade dos credores, correndo seus honorários às expensas da massa.

Os representantes do Ministério Público poderão, em qualquer fase do processo, requerer o que julgarem a bem dos interesses da Justiça, sendo-lhes assegurado o

direito de examinar todos os livros, papéis e atos da liquidação.

10. – *Encerramento da liquidação.* – O liquidante prestará contas ao Banco Central toda vez que lhe sejam exigidas e, normalmente, no momento de deixar suas funções. Além disso, responderá, como administrador de bens de terceiros, civil e criminalmente, pelos seus atos e omissões.

Aprovadas as contas finais do liquidante pelo Banco Central, encerra-se a liquidação, devendo o respectivo arquivo, como diz a lei, ser depositado no cartório do tabelião ou escrivão designado pelo liquidante; melhor fôra que se recolhesse o arquivo ao próprio Banco Central.

Íntimamente ligada à liquidação de estabelecimentos bancários, ou de instituições financeiras em geral, é a matéria referente à apuração da responsabilidade de diretores e gerentes; mas o assunto desborda do nosso tema.