

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO MINISTRO



Facilidades de liquidação
e economia de meios de pagamento

pela

Difusão do Cheque



IMPRESA NACIONAL DE LISBOA

1955

ÍNDICE

Portaria constituindo a comissão	5
Relatório da comissão	9
Anteprojecto de decreto-lei	29
Portaria de louvor	33

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

PORTARIA

Sendo o cheque um dos principais títulos de crédito, destinado a realizar, na economia actual, larga e proveitosa função no plano das liquidações e facilidades de pagamentos, pela redução das exigências de circulação puramente monetária, a verdade é que entre nós esta figura jurídica não alcançou ainda o lugar que lhe deve competir, sendo assim bastante limitado o campo em que se utiliza na sua verdadeira função.

O reconhecimento da necessidade de difundir o cheque como meio de pagamento assume particular interesse no âmbito das relações financeiras, porquanto se afigura conveniente prover com urgência, entre outros, à realização dos seguintes objectivos:

a) Permitir a sua utilização vantajosa, quer na cobrança de rendimentos do Estado, quer na realização de pagamentos do Tesouro, de que importa especificar a liquidação de vencimentos e o cumprimento das obrigações pecuniárias em geral;

b) Facilitar a aceitação de cheques nos pagamentos ao Estado, sejam ou não emitidos pela banca oficial;

c) Considerar todos os aspectos dignos de estudo e revisão do instituto do cheque que devam ter projecção sobre a vida financeira e, simultâneamente, sobre os actos e relações económicas com ela intimamente ligados.

Assim, com vista a realizar tão cedo quanto possível os objectivos acima propostos: manda o Governo da República Portuguesa, pelo Ministro das Finanças, nomear uma comissão para proceder, dentro de seis meses, ao referido estudo, a qual será constituída pela forma seguinte:

Professor Doutor José Gabriel Pinto Coelho, que será o presidente.

Professor Doutor António de Arruda Ferrer Correia.

Doutor Fernando Olavo Correia de Azevedo.

Conselheiro António Arlindo Teixeira Martins.

Professor Dr. João Baptista de Araújo.

Director-geral das Contribuições e Impostos.

Inspector-geral de Crédito e Seguros.

Mário de Sousa.

Dr. Ricardo Ribeiro Espírito Santo Silva.

José Maria Pedroso.

Leopoldo César Teles da Silveira Meneses Gouveia, servindo este último de secretário.

Ministério das Finanças, 21 de Fevereiro de 1953. —
O Ministro das Finanças, *Artur Águedo de Oliveira*.

Facilidades de liquidação e economia de meios de pagamento pela difusão do cheque

Relatório da comissão nomeada por portaria
do Ministro das Finanças de 21 de Fevereiro
de 1953, a que presidiu o *professor*
da Faculdade de Direito de Lisboa JOSÉ
GABRIEL PINTO COELHO.

RELATÓRIO

Depois de várias reuniões, em que o assunto confiado ao exame da comissão fora cuidadosamente estudado, pôde esta elaborar o anteprojecto que tem a honra de submeter à esclarecida apreciação de V. Ex.^ª, acompanhado de algumas palavras de explicação e justificação dos pontos mais importantes:

1. Começa o anteprojecto por consignar várias disposições sobre o cheque visado. Não se trata de uma inovação. O cheque visado era já admitido, designadamente no Decreto-Lei n.º 32 677, de 20 de Fevereiro de 1943, como meio de liquidar impostos e outros rendimentos do Estado, embora aí se considerassem apenas os cheques visados pela Caixa Geral de Depósitos e pelo Banco de Portugal. Pareceu, porém, à comissão que se poderia, com vantagem, generalizar o uso do cheque visado, admitindo-o, não só como meio de liquidação de dívidas provenientes de impostos e de outras responsabilidades para com o Estado, senão também como meio comum de solver quaisquer responsabilidades e de realizar prestações pecuniárias entre particulares. Em diversos outros países se usa já o «cheque certificado», e nalguns deles tem sido atentamente estudado o seu

regime jurídico. O exemplo podia, pois, e até devia, ser seguido em Portugal; e assim se formularam, com carácter geral, os preceitos dos três primeiros artigos do anteprojecto.

O valor específico do «cheque visado» (expressão que se adoptou, dado o precedente já estabelecido pelo citado Decreto-Lei n.º 32 677) provém fundamentalmente do facto de o banco ou estabelecimento de crédito sobre que é emitido certificar ou atestar no próprio título que existe provisão para o seu pagamento ao apresentante. É este facto que dá confiança ao portador que o recebe. O cheque, então, beneficia do próprio crédito do estabelecimento bancário sobre que é emitido; pode dizer-se que se aproxima do «cheque bancário» ou emitido pelos estabelecimentos de crédito autorizados.

Procurou-se, pois, estabelecer com segurança, nos primeiros artigos referidos, a base da confiança especial que deve inspirar o cheque visado.

O estabelecimento de crédito que apõe o visto no cheque fica obrigado a reservar a correspondente provisão, fazendo para o efeito as anotações convenientes na conta de depósito do cliente, e a partir desse momento a importância da provisão não pode ser aplicada a outro fim que não seja o pagamento do cheque. Para reforçar esse princípio se consigna a disposição do § 3.º do artigo 1.º, pondo a provisão a coberto de qualquer procedimento executivo ou de providências preventivas ou conservatórias promovidas por qualquer interessado que não seja o próprio portador do cheque visado.

Esta reserva da provisão reflecte-se na própria posição do banco que a faz, tudo se passando como se tivesse desde logo sido por ele efectuado o pagamento do cheque. Por isso se declara (artigo 2.º) que a respectiva importância deixa de ser computada nas disponibilidades de caixa, para o efeito do cálculo da percentagem

sobre os depósitos à ordem que o artigo 38.º do Decreto n.º 10 634 exige que os bancos mantenham em caixa.

A confiança inerente ao cheque visado é ainda reforçada ou especialmente vincada com a responsabilidade expressamente atribuída ao estabelecimento de crédito que deixar de pagar ao apresentante a respectiva importância. Ficando então directamente obrigado para com este pelo montante do cheque, acrescido dos juros de mora e da importância de quaisquer despesas que o apresentante tenha de fazer para conservação ou efectivação dos seus direitos, é, além disso, responsável ainda por quaisquer danos que, com a falta de pagamento à apresentação, tenha causado ao sacador do cheque.

2. Desta forma se define e desenha com suficiente precisão a natureza jurídica da instituição do visto aposto no cheque. O estabelecimento de crédito não assume propriamente, com a declaração de «Visto», uma obrigação directa que possa assimilar-se à que resulta do aceite pelo sacado na letra. Esta declaração, que, na essência, apenas tem o significado de atestar que existe provisão para honrar o cheque, não origina para o banco sacado, como tal, obrigação diversa daquela que anteriormente já lhe competia como sacado, isto é, como depositário dos fundos que lhe foram entregues pelo sacador — a obrigação de pagar os cheques emitidos pelo sacador sobre a sua conta, enquanto esta tiver provisão. A obrigação que o banco assume pelo visto respeita, por assim dizer, à utilização ou administração dessa provisão. Ordinariamente, o banco, recebendo o depósito, está obrigado a pagar os cheques, quaisquer cheques, à medida que lhe forem sendo apresentados, pagando-os enquanto para isso houver provisão. Quando põe o visto num determinado cheque, cumpre-lhe separar logo dos fundos, então existentes na conta do depo-

sitante a quantia necessária para pagar esse cheque, considerando desde então esses fundos como diminuídos dessa quantia, para o efeito do pagamento de quaisquer cheques emitidos pelo sacador que ulteriormente lhe sejam apresentados; de modo que, se lhe for apresentado um cheque do depositante quando estiver ainda em seu poder a provisão *reservada*, o banco não poderá pagá-lo, se para tanto fosse necessário utilizar esta provisão, visto que ela só pode ser aplicada no pagamento do cheque para que foi reservada.

Ora, é a violação destes princípios, quanto à aplicação da provisão, que constitui o banco nas responsabilidades referidas no artigo 3.º

3. Mas a provisão não pode ficar indefinidamente afecta ao pagamento do cheque visado. Cumpre não esquecer que, findos os prazos de apresentação do cheque estabelecidos no artigo 29.º da Lei Uniforme sobre o Cheque, o sacador, se o cheque não foi apresentado ao sacado, pode revogá-lo (artigo 32.º da Lei Uniforme); e portanto a provisão não pode ficar reservada por mais tempo, pois isso equivaleria a suprimir essa faculdade do sacador. Ora Portugal está vinculado pelas disposições da Lei Uniforme sobre o Cheque, não podendo unilateralmente derogá-las, por disposições da sua lei interna. Quando quiser alterar em qualquer ponto o regime da Lei Uniforme, terá de denunciar a convenção, nos precisos termos nela estabelecidos. E assim se justifica o preceito do § 4.º do artigo 1.º, bem como os termos em que no artigo 3.º se enuncia e condiciona a responsabilidade do banco sacado por falta de pagamento do cheque visado.

A figura jurídica do cheque visado, generalizado como meio próprio para satisfazer qualquer compromisso ou responsabilidade do sacador ou do portador (que para

esse efeito o pode endossar), apresentou-se à comissão como meio eficiente de promover a utilização do cheque. Quando o uso do cheque se difundir nas relações comuns dos negócios, como instrumento de circulação de riqueza, sem necessidade de movimentação de numerário, facilmente se chega à frequente utilização do cheque, independentemente do visto, que supõe tanto a boa fé do que recebe o título como o crédito do sacador. E este é sem dúvida consolidado através do uso repetido de cheques visados.

4. O primeiro passo para a difusão do uso do cheque, ainda que dentro de limites um tanto restritos, pareceu à comissão que o podia dar o Governo, admitindo, em primeiro lugar, o cheque visado como instrumento para o pagamento de contribuições, impostos e outros rendimentos do Estado, em condições mais largas do que aquelas em que já é admitido no citado Decreto-Lei n.º 32 677 e respectivo regulamento (Decreto n.º 32 678), e admitindo, além disso, também de modo geral, para o mesmo efeito, o chamado «cheque bancário», isto é, sacado por um estabelecimento de crédito. Entendeu a comissão que, admitido com generalidade o pagamento de dívidas ao Estado mediante cheques visados, cumpria admitir igualmente o pagamento por cheques bancários, pois o valor específico do cheque visado, a segurança que ele implica quanto à percepção do respectivo montante, apoia-se afinal inteiramente no crédito do banco sacado. O depósito bancário de numerário (depósito «irregular») define-se juridicamente como empréstimo concedido ao banco, que assume a obrigação de o reembolsar através do pagamento dos cheques sobre ele sacados pelo depositante; e a simples declaração do banco de que o cheque visado tem provisão — declaração meramente relativa à

posição da conta do depositante — de nada valeria se não houvesse a convicção de que o sacado honrará o seu débito, isto é, se o portador não confiasse no pagamento do título.

Sendo assim, é manifesto que a mesma segurança do cheque visado a oferece o cheque sacado por um estabelecimento bancário sobre outro. Neste caso é maior até a base de segurança, pois ao crédito do sacador acresce o que inspira o banco sobre o qual aquele o emite.

5. Pensou-se em estabelecer já o princípio de que os impostos, contribuições e demais rendimentos do Estado poderiam igualmente ser pagos por meio de cheques não visados, e tal providência foi preconizada com particular afincio por alguns vogais da comissão, que iam ao ponto de afirmar que nenhum progresso apreciável se faria no sentido da difusão do cheque se a faculdade estabelecida no artigo 4.º se limitasse ao cheque visado. E na verdade parecia que nenhum inconveniente haveria em permitir esse meio de liquidação do encargo do contribuinte, pelo menos desde que o sacador inspirasse confiança ao funcionário que o recebia em pagamento. Se o cheque, afinal, não fosse pago quando apresentado à cobrança no banco sacado, nenhum prejuízo irreparável sofreria o Estado, que teria sempre o direito de, pelos meios seguros da execução fiscal, ser embolsado da quantia que não lograra receber com a apresentação do cheque. Para base dessa execução bastaria o próprio título não pago por falta de provisão.

Mas reconheceu-se afinal que o princípio era inviável, pelo menos enquanto subsistisse o sistema actualmente adoptado pelo Estado quanto à cobrança das suas receitas. O tesoureiro que emite o conhecimento

ou documento de quitação é o responsável perante o Tesouro pelas receitas que se dão como entradas nos cofres públicos, que devem logo ser transferidas para a conta do Tesouro no Banco de Portugal. O próprio sistema de cobrança dos impostos e outros rendimentos do Estado tornava, pois, impraticável a liquidação por meio de cheques não visados.

Assente, pois, que cumpria limitar a faculdade estabelecida no artigo 4.º aos cheques visados e aos cheques bancários, reconheceu-se que o princípio poderia ser ampliado às receitas dos serviços públicos personalizados e das autarquias locais, mas só quando os cheques utilizados para liquidação fossem pagáveis no lugar onde aquelas entidades tivessem a sua sede ou a sua administração, parecendo óbvias agora as razões desta restrição.

6. Merece ainda, dentro do sistema adoptado de admitir a liquidação das dívidas por impostos e outros rendimentos das entidades já referidas, especial menção o preceito consignado no § 2.º do artigo 4.º, que se completa ainda com o que se exara no artigo 5.º do anteprojecto.

Como, nos casos a que respeita o artigo 4.º, quer o Estado quer as demais entidades aí referidas recebem, não numerário, mas um título de crédito, embora revestido de especiais condições de segurança, pareceu necessário regular esta forma de desobrigação do devedor, de modo a evitar que o Estado e as entidades referidas pudessem vir a sofrer, de facto, qualquer prejuízo, por motivo da não cobrança efectiva do montante do título.

Permite-se então que o funcionário a quem é cometida a cobrança das receitas passe desde logo o conhecimento ou documento de quitação, sem aguardar que o cheque seja cobrado; mas exige-se que naquele documento se

mencione que a liquidação se fez mediante a entrega do cheque, sendo este devidamente identificado pelos seus elementos característicos, a fim de se poder anular a quitação, no caso de o cheque não ser pago. E consigna-se a seguir o princípio geral, extensivo tanto aos cheques visados como aos não visados entregues para pagamento de dívidas ou encargos, de que o pagamento assim efectuado se considera sempre submetido à condição «salva cobrança».

7. Poderá dizer-se que, estruturado este regime de segurança relativamente ao pagamento com cheques visados ou cheques bancários, não se vê razão para não admitir igualmente a liquidação destas responsabilidades mediante a entrega de cheques não visados emitidos por particulares (não bancários).

Mas a observação não é relevante.

Não é difícil reconhecer que, apesar das precauções que ficam referidas, a admissão ampla do pagamento de contribuições e outras receitas públicas por cheque acarretaria complicações, que se não verificam quando o sistema se restrinja aos cheques visados e bancários, merecedores de especial confiança. Em relação a estes, as formalidades mencionadas representam, sim, uma segurança, mas segurança estabelecida para acautelar casos extremos, que se sabe que só excepcionalmente se apresentarão. Pode dizer-se que o risco é então puramente teórico, ao passo que com relação a simples cheques não visados o risco seria considerável. As formalidades prescritas no § 2.º do artigo 4.º para entrega imediata do documento de quitação importam demora e cuidados especiais da parte dos funcionários affectos ao serviço da cobrança, e, se esse inconveniente não assume proporções apreciáveis quando se trate de liquidação com cheques visados ou bancários, é fácil reco-

nhecer que acarretaria perturbação grande quando o sistema se ampliasse ao pagamento com simples cheques de particulares não visados. Julgou-se por isso de boa prudência começar por admitir a liquidação por cheque apenas nos termos que ficam indicados. Mais tarde, depois de razoável período de experiência do regime agora instituído, e até na base de remodelações que estão em estudo nos serviços de contabilidade pública, se as circunstâncias mostrarem que o uso do cheque se difundiu e, por acentuada moralização dos costumes, se atenuarem ou desaparecerem os sérios perigos que hoje comprometem a sua larga aceitação como meio de pagamento, então se poderá dar novo passo e ampliar a facilidade concedida no artigo 4.º, admitindo, com as cautelas devidas, o pagamento de impostos e outras receitas públicas por simples cheques de particulares não visados.

8. Regula-se no artigo 6.º do anteprojecto um assunto que reclamava de há muito conveniente disciplina jurídica, dada a incerteza que dominava na matéria, por falta de preceitos expressos e precisos. O problema era constantemente agitado na prática, e a jurisprudência dos nossos tribunais mostrava-se incerta — as decisões nem sempre se inspiravam nos melhores ensinamentos da doutrina.

Trata-se dos efeitos resultantes do pagamento pelos estabelecimentos de crédito de cheques falsificados, ou, melhor, de cheques não emitidos pelo titular da conta, e nos quais foi falsificada a sua assinatura. O problema interessa directamente à difusão do uso do cheque, pois, se essa difusão reclama como condição, por um lado, que o sacador não emita cheques sem a competente provisão, exige, por outro lado, que o depositante esteja seguro de que não sofrerá prejuízo se o banco

pagar indevidamente cheques que ele não emitiu, se esse pagamento for imputável exclusivamente ao próprio banco. Só com esta garantia se generaliza a prática do depósito, e quanto maior for o número de contas de depósito maior será o número de cheques em circulação.

É bem conhecida a mecânica interna do pagamento de cheques pelo sacado. Ao ser-lhe apresentado um cheque para pagamento, o banco sacado não só verifica se ele tem provisão como examina cuidadosamente a assinatura do sacador, para ver se ela condiz com o espécime em seu poder. Este exame é sem dúvida um trabalho delicado, pois não só as falsificações são por vezes feitas com a maior perfeição mas também as circunstâncias tornam por vezes quase impossível uma conferência rigorosa da assinatura. Alguns bancos têm um movimento de balcão tão intenso, acumula-se a certas horas um tal número de cheques para pagamento aos seus *guichets* que se torna de facto impossível um exame rigoroso — sobretudo porque o público reclama celeridade e não se dispõe facilmente a esperar ao balcão o tempo que em verdade seria necessário para conferir minuciosamente a assinatura. Por isso, muitas vezes os funcionários suprem essa conferência atenta e rigorosa com outros elementos, que só a sua experiência lhes aponta como base de confiança. E, em presença de casos um tanto frequentes de pagamento de cheques falsificados, entraram alguns bancos no caminho de subordinar os depósitos a certas condições ou de impor unilateralmente certas cláusulas, enunciadas até nas cadernetas de cheques, condições e cláusulas tendentes a excluir a sua responsabilidade nos casos de falsificação.

A doutrina, porém, nalguns países, cuja literatura jurídica nos é mais familiar, tem procurado estabelecer

certas normas ou princípios destinados a introduzir certa disciplina nas relações emergentes do depósito bancário e da emissão de cheques. Perante os casos de falsificação, pressentindo-se a impossibilidade de prever e abranger em normas abstractas todos os casos que podem surgir e de defender eficazmente os interesses das partes em causa, chegou a enunciar a teoria do risco, afirmando que, sendo do banqueiro o interesse principal do depósito bancário, pois daí lhe advêm os capitais para a exploração do seu negócio, é o banqueiro que deve suportar os prejuízos emergentes do pagamento de cheque falsificado, ao menos sempre que não possa estabelecer-se de forma peremptória que a irregularidade não se teria dado se não tivesse precedido culpa do sacador (*culpa precessit*).

A comissão, em presença do estado actual da doutrina, não deixou de se impressionar — ainda que com divergência de alguns dos seus vogais — com certos princípios em que ela assenta. Baseada especialmente na experiência portuguesa, reconheceu que, em não poucos casos, a falsificação provém inicialmente de culpa do depositante, que não guardou convenientemente o seu livro de cheques, que o confiou levemente a empregados de cuja probidade não se certificou convenientemente, etc. Mais reconheceu que em numerosos casos a culpa é imputável a negligência no *contrôle* de assinaturas, devida, embora, à necessidade de assegurar celeridade no serviço de pagamento de cheques. Atendeu ainda a que em muitos casos se dá concorrência de culpas, isto é, a que o pagamento do cheque falsificado implica culpa por parte tanto do sacador como do sacado.

E assim, começando por enunciar o princípio de que a responsabilidade pelo prejuízo resultante do pagamento do cheque falsificado pertence ao estabelecimento

de crédito que o pagou, a não ser que prove que ele é devido unicamente a culpa do sacador — e aqui se pode dizer que se acolheu em certo modo a teoria do risco, impondo-se ao banco o encargo da prova de que a situação resulta exclusivamente de culpa do sacador —, declarou nulas e sem valor jurídico as convenções ou cláusulas que se destinem a excluir a aplicação deste princípio, e curou de fazer ao menos a enumeração de certos factos ou circunstâncias que importam culpa do sacador. A enumeração tem, evidentemente, carácter exemplificativo e inspirou-se nos ensinamentos da mais autorizada doutrina sobre o assunto.

Os factos enumerados importam culpa do sacador, o que quer dizer que como tais têm de ser considerados, não podendo o sacador, em tais casos, demonstrar que não procedeu com culpa (presunção *juris et de jure*). E finalmente enuncia-se o princípio da concorrência de culpas: se — como certamente acontecerá em grande número de casos — se apura que houve culpa tanto do sacado como do sacador na falsificação e no pagamento, a responsabilidade é dividida equitativamente entre ambos, em proporção da gravidade das respectivas culpas. Ao juiz compete fazer essa divisão e gradação, em presença das circunstâncias de cada caso concreto.

Pareceu à comissão, a despeito dos votos divergentes, equilibrado e justo o regime que fica definido.

Em matéria de falsificação, consignou-se ainda no anteprojecto outro preceito, em que se considera a respectiva sanção penal, preceito este que é ao mesmo tempo o complemento das disposições iniciais, consagrando a disciplina da categoria jurídica do cheque visado.

No artigo 215.º do Código Penal pune-se com graves penas (prisão maior celular por quatro anos, seguida de degredo por oito, ou, em alternativa, a pena fixa de

degreo por quinze anos) aquele que falsificar cheques de bancos ou de estabelecimentos bancários; nos parágrafos deste artigo consideram-se circunstâncias especiais, verificadas as quais o crime é punido com penas menos graves.

No artigo 9.º do anteprojecto equiparam-se agora os cheques visados aos cheques bancários referidos para o efeito da aplicação das sanções cominadas no citado artigo 215.º e seus parágrafos do Código Penal.

9. Pensou a comissão que um dos meios que poderiam contribuir efectivamente para a difusão do uso do cheque como instrumento de pagamento seria o de reduzir a importância do selo de recibo, quando a desobrigação se effectuasse por tal modo. Como o cheque está já sujeito a selo, ainda que de diminuta quantia, os particulares não utilizarão o cheque para pagamento dos seus encargos senão quando se trate de pagamentos de certo vulto, em relação ao montante dos quais a importância do selo do cheque representa encargo mínimo, que poderá pagar a comodidade de tal forma de pagamento.

Mas cumpre não esquecer que o encargo do selo de recibo ou quitação está a cargo de quem passa o respectivo documento; e, portanto, não a cargo de quem paga ou entrega qualquer quantia. Poderá, por isso, parecer estranho que se recomende a redução da taxa do selo de recibo como meio de fomentar o pagamento com cheque.

Mas, bem vistas as coisas, reconhecer-se-á que, apesar de o encargo do selo não interessar directamente a quem effectua o pagamento, visto só quem o recebe retirar benefício dessa redução, quando lhe seja entregue um cheque em vez de numerário, esta redução conduz indirectamente a mais ampla utilização do cheque nos pagamentos. Assim o demonstra a experiência

havida antes da alteração do artigo da tabela relativo ao selo de recibo.

Como então o selo só era devido quando a liquidação fosse feita por caixa, em numerário, os comerciantes, ao apresentar as suas facturas, eram os primeiros a sugerir a liquidação com cheque, estabelecendo entre si uma reciprocidade que a todos assegurava o benefício da isenção.

Modificado o artigo da tabela, e devendo ser selada a quitação, seja qual for a forma por que se faz a liquidação, e, portanto, mesmo no caso de entrega do montante da factura em cheque, uma redução na taxa do selo contribuirá ainda de algum modo para a maior utilização do cheque.

10. É uso dizer-se, sempre que se põe o problema da difusão do uso do cheque como meio de pagamento, que, dependendo a aceitação do cheque, pelo credor, da confiança que ele lhe merece, a melhor e talvez a única forma de promover essa confiança consiste em punir severamente aquele que emite o cheque sem cobertura. O remédio do mal confia-se assim ao efeito intimidativo da pena; ela desanimará os que costumam recorrer a tal expediente. É certo que a entrega de um cheque sem cobertura, destinado a enganar o credor de boa fé, é um acto repugnante, uma fraude equiparável ao abuso de confiança ou ao furto, que merece grave punição; e, sem dúvida, alguma coisa haverá a esperar do referido efeito intimidativo da pena, que será tanto mais eficiente, em princípio, quanto mais pesada for a sanção penal. Mas não basta estabelecer na lei sanções pesadas para moralizar o meio social. É indispensável que elas sejam aplicadas com rigor e que cesse o conformismo que até certo ponto se tem observado até agora entre nós da parte das vítimas de

fraudes desta natureza, cujo primeiro cuidado consiste em entrar em acomodações e convênios com o criminoso, na esperança de ainda poderem salvar alguma parte do prejuízo; e em geral a primeira condição dessas promessas ou convênios é o compromisso, por parte da vítima, de não denunciar a fraude nem levar a questão para juízo.

Colocada perante este problema, a comissão entendeu que se justificava o agravamento das sanções estabelecidas no artigo 24.º do Decreto n.º 13 004, de 12 de Janeiro de 1927. E assim consignou no anteprojecto a punição do sacador de cheque não integralmente pago por falta de provisão com as penas do crime de furto, conforme o valor incobrado, se tiver procedido com dolo, e com as mesmas penas, mas applicadas dentro dos limites estabelecidos na parte final do artigo 8.º, se tiver agido com mera culpa.

Mais longe não se poderia ir, pois não faria sentido applicar à entrega de cheque sem cobertura pena superior à cominada para o crime de furto correspondente à quantia não cobrada.

Tornou-se, porém, a incriminação dependente da verificação de certas circunstâncias, que são as que se referem nas duas alíneas do artigo 8.º e representam pressupostos óbvios do crime:

1) Apresentação do cheque a pagamento no dia nele indicado como o da respectiva data ou dentro dos prazos estabelecidos no artigo 29.º da Lei Uniforme;

2) Constatação da falta de pagamento, nos termos e prazos estabelecidos na citada lei, e expedição do primeiro aviso a que a mesma se refere no artigo 42.º, isto é, do aviso que o portador deve dar da falta de pagamento ao seu endossante e ao sacador.

Quanto à primeira circunstância, que, aliás, já se enunciava no artigo 23.º do Decreto n.º 13 004, é evi-

dente que, se o portador não teve o cuidado de apresentar o cheque no dia nele indicado como data da emissão ou no prazo legal de apresentação, não poderá responsabilizar-se o sacador por falta de cobertura, pois nessa altura tem ele até a faculdade de revogar o cheque; e bem poderia o saldo que porventura houvesse na conta ter sido aplicado pelo sacado ao pagamento de outro cheque. É certo que o cheque não caduca, podendo ainda o sacado pagá-lo, se houver provisão; se, porém, esta não existe, só de si tem de queixar-se o portador.

Quanto à segunda circunstância, é a simples reprodução da condição já formulada no artigo 24.º do Decreto n.º 13 004; apenas se aditou, como se impunha, a referência ao aviso que o portador deve dar ao sacador e ao seu endossante da falta de pagamento do cheque, quando apresentado.

11. Na redacção primitivamente dada a este artigo do anteprojecto dizia-se que o emitente do cheque sem cobertura seria punido com as penas do crime de furto, se tivesse procedido com dolo, e com a pena de prisão até dois anos, se tivesse agido com mera culpa. Mas com esta redacção o preceito poderia dar em resultado que o crime, quando culposo, viesse a ser punido com pena mais grave que o mesmo crime praticado com dolo, e isto por causa dos limites das penas estabelecidas para o crime de furto, em função da importância deste.

Assim, o que emitisse, por exemplo, um cheque de 1.000\$ sem ter qualquer provisão incorreria na pena de prisão até seis meses e multa até um mês; se o cheque fosse de maior quantia, e não superior a 5.000\$, incorreria na pena de prisão até um ano e multa até dois meses (artigo 421.º, n.ºs 1.º e 2.º, do Código Penal). Ora, como o crime culposo se dizia punível com prisão

até dois anos, mesmo quando se tratasse de emissão de cheques dos montantes atrás indicados, o juiz poderia aplicar ao sacador meramente culposo pena de prisão superior às que ficam referidas, pois podia ir até dois anos. Por isso se modificou, em última leitura, a redacção da disposição em causa, dispondo-se, quanto ao caso de o sacador proceder com mera culpa, que lhe serão aplicáveis as mesmas penas que no caso corresponderiam ao crime doloso, mas em medida não excedente a metade da sua duração, nem ao limite fixado no artigo 110.º do Código Penal, que, de um modo geral, determina que o crime culposo nunca pode ser punido com pena superior à de prisão correccional; mesmo, pois, que ao caso de emissão de cheque sem cobertura corresponda, pelo valor deste, pena maior (n.º 4.º do artigo 421.º do Código Penal), quando o que o emitiu haja procedido com dolo, no caso de mera culpa a pena será a de prisão correccional.

12. Cumpre-nos ainda assinalar que, enquanto no preceito do decreto citado se tornava o procedimento criminal dependente de pedido do portador, na disposição do artigo 8.º do anteprojecto suprime-se essa referência, atribuindo-se, assim, à emissão do cheque sem provisão o carácter de crime público. É certo que a incriminação depende do facto de o portador, lesado, depois de verificada a falta de pagamento, expedir o aviso da falta de pagamento, acima mencionado. Mas a verdade é que esse aviso corresponde a uma condição do direito do portador a haver ainda a importância do cheque, e é, portanto, acto muito diferente da queixa ou pedido de procedimento criminal.

Acentuou-se mais, no artigo 8.º, que a cominação da responsabilidade criminal, bem como o reconhecimento da inexistência desta, não prejudicava a obrigação de

indemnização de perdas e danos em que, porventura, tenha incorrido o que emitiu o cheque sem provisão (§ 2.º). É a reprodução do preceito já enunciado no § único do artigo 24.º do Decreto n.º 13 004. Apenas se alude, como cumpria, ao caso de exclusão da responsabilidade criminal, pois pode haver obrigação de reparar o dano causado, independentemente do carácter criminoso do acto que o origina (responsabilidade meramente civil). Declara-se ainda no artigo 8.º que a incriminação estabelecida no artigo não se aplica ao cheque visado. Parecerá, porventura, supérflua esta disposição, visto que o conceito de cheque visado exclui por natureza a situação de falta de provisão, e o seu não pagamento só pode derivar de facto próprio do estabelecimento sobre que foi sacado. Julgou-se, no entanto, conveniente, para eliminar equívocos ou interpretações viciosas do preceito, declará-lo inaplicável ao cheque visado (§ 3.º).

13. No § 1.º do mesmo artigo permite-se a quem emitiu o cheque sem a correspondente provisão evitar ou extinguir o procedimento criminal, vindo pagar num brevíssimo prazo, com os respectivos juros de mora, o título que não fora pago à apresentação, por falta de cobertura.

Pareceu razoável dar ao sacador esta oportunidade de evitar graves sanções penais, tanto mais que também assim se favorecia o interesse do portador. Mas julgou-se necessário limitar essa faculdade a um prazo muito restrito, para não a converter num processo legal e cómodo de adiar a execução de compromissos. Chegou-se a pensar em oito dias, mas por fim a comissão — sempre dominada pela gravidade do crime de emissão de cheques sem cobertura, e considerando que não era já pequena vantagem admitir, depois de verificado o crime, a ex-

clusão da respectiva responsabilidade criminal — assentou no prazo de cinco dias, a contar da expedição, pelo portador, do aviso de que o cheque não foi pago.

Formulados estes preceitos, declaram-se, naturalmente, revogadas as disposições dos artigos 23.º e 24.º do Decreto n.º 13 004, em que se incriminava a emissão do cheque sem provisão e se cominavam as respectivas penas.

14. Tais são as providências que a comissão entendeu que deveria propor ao Governo para se promover a difusão do uso do cheque como meio de pagamento.

Assegurarão elas completamente o fim desejado? Levarão desde já à vulgarização do cheque, em termos de colocar o nosso país, sob esse aspecto, a par de muitos outros, em que o cheque como que se coloca a par da moeda como meio de pagamento, tanto nas transacções comerciais como nos negócios públicos? Não tem a comissão ilusões a esse respeito. As medidas preconizadas poderão promover o maior uso do cheque. Mas muito haverá que esperar ainda antes que entre nós se consiga o resultado já verificado noutros países. É que a divulgação do cheque depende essencialmente da educação cívica e do nível moral do público. O ambiente necessário para que o cheque passe a ser «moeda corrente», se depende, como já se acentuou, da severidade com que seja punida a fraude na sua emissão, mais dependerá ainda de cuidada e intensa propaganda, conforme foi explicitamente acentuado, em particular pelos banqueiros que pertenciam a esta comissão e que mais fiavam dela do que de certas medidas que se preconizavam. Essa missão de propaganda eram esses mesmos vogais que a cometiam especialmente aos próprios estabelecimentos de crédito e ao grémio respectivo. E assim é evidente que estariam deslocados no diploma

cujas bases sugerimos quaisquer preceitos, já enunciativos da sua utilidade, já indicativos dos meios de a efectivar.

Está, no entanto, a comissão convicta de que com o diploma proposto se dará um primeiro passo útil para a realização do fim por que V. Ex.^a tanto e tão justificadamente se empenhou.

O PRESIDENTE DA COMISSÃO, *José Gabriel Pinto Coelho.*

ANTEPROJECTO

Artigo 1.º O cheque poderá ser visado, a pedido do respectivo sacador, pelo estabelecimento de crédito sobre o qual for sacado.

§ 1.º O estabelecimento de crédito que apuser o visto no cheque fica obrigado a reservar a correspondente provisão para o efeito de pagamento do mesmo cheque.

§ 2.º A importância da provisão, durante o prazo legal para apresentação do cheque a pagamento, não pode ser aplicada a qualquer outro fim.

§ 3.º Durante o referido prazo aquela importância não pode ser objecto de penhora, apreensão ou qualquer medida preventiva ou conservatória, a não ser a requerimento do portador do cheque.

§ 4.º A reserva da provisão correspondente ao cheque visado caduca findo que seja o prazo legal de apresentação desse cheque a pagamento.

Art. 2.º A importância da provisão do cheque visado não entrará no cômputo das disponibilidades de caixa para o efeito do cálculo da percentagem legal destas em relação ao montante dos depósitos à ordem.

Art. 3.º O estabelecimento de crédito que deixar de pagar o cheque que visou, quando este for apresentado a pagamento dentro do prazo legal, responde

para com o portador pela importância do cheque, acrescida dos juros de mora desde a apresentação e das despesas por este feitas para conservação e efectivação do seu direito, sem prejuízo da responsabilidade para com o sacador por quaisquer danos a que tenha dado causa.

Art. 4.º O pagamento de contribuições, impostos e demais rendimentos do Estado poderá efectuar-se pelos meios estabelecidos no Decreto-Lei n.º 32 677, de 20 de Fevereiro de 1943, regulamentado pelo Decreto n.º 32 678, da mesma data, e também mediante cheques sacados por estabelecimentos de crédito e cheques visados, nos termos do artigo 1.º, emitidos à ordem da entidade competente para proceder à cobrança.

§ 1.º O disposto neste artigo é extensivo ao pagamento das receitas dos serviços personalizados e das autarquias locais, mas nestes casos os cheques serão pagáveis no lugar onde aquelas entidades tiverem a sua administração ou a sua sede, respectivamente.

§ 2.º Nos casos referidos neste artigo, o conhecimento ou documento de quitação será passado contra a entrega dos cheques referidos no corpo do artigo, mas naquele conhecimento ou documento anotar-se-á esta circunstância, individualizando-se o cheque entregue, para o efeito do disposto no artigo 5.º

Art. 5.º O pagamento efectuado por cheque, quer este seja visado quer não, considera-se sempre submetido à condição «salva cobrança».

Art. 6.º Se o sacado pagar um cheque falsificado, o prejuízo daí resultante será de sua responsabilidade, a não ser que prove que o pagamento foi devido unicamente a culpa do sacador.

§ 1.º São nulas e de nenhum efeito quaisquer convenções entre o estabelecimento de crédito e o depositante, ou quaisquer cláusulas unilateralmente formuladas por

aquele, tendentes a excluir o disposto no corpo do artigo.

§ 2.º Entre outros, importam culpa do sacador os factos seguintes:

a) Não guardar com segurança e cautelas usuais o cheque ou a caderneta de cheques;

b) Confiar o cheque ou a caderneta de cheques a empregado ou familiar, cuja culpa ou dolo tenha determinado ou concorrido para a falsificação;

c) Não avisar, em caso de perda ou extravio de cheque ou de caderneta de cheques ou em caso de suspeita de falsificação, o sacado, logo que se aperceba de qualquer destes casos.

§ 3.º Havendo concorrência de culpas do sacador e do sacado, a responsabilidade será entre eles dividida, conforme a gravidade das respectivas culpas.

Art. 7.º Nos pagamentos feitos por cheque, o selo da correspondente quitação, quando devido, será reduzido a . . . , se da mesma quitação constar que o pagamento foi efectuado por cheque e este se achar nela individualizado.

Art. 8.º Todo aquele que emitir um cheque que não for integralmente pago, por falta de provisão, incorre nas penas de furto, conforme o valor incobrado, se tiver agido dolosamente, e, se tiver procedido com mera culpa, ser-lhe-ão applicadas as mesmas penas, em medida não excedente a metade da sua duração nem ao limite fixado no artigo 110.º do Código Penal. Em qualquer dos casos a incriminação depende da verificação cumulativa das seguintes circunstâncias:

a) Apresentação do cheque a pagamento ao sacado no dia nele indicado como data da respectiva emissão ou dentro dos prazos estabelecidos no artigo 29.º da Lei Uniforme sobre Cheques;

b) Constatação do não pagamento, nos termos e no prazo determinados nos artigos 40.º e 41.º, e expedição do primeiro aviso a que se refere o artigo 42.º da mesma lei.

§ 1.º Extinguir-se-á o procedimento criminal se o emitente do cheque efectuar o pagamento, com os juros de mora, dentro dos cinco dias seguintes àquele em que lhe tenha sido enviado pelo portador o referido aviso.

§ 2.º Nem a punição do emitente nem a exclusão da respectiva responsabilidade criminal dirimem a responsabilidade civil que porventura lhe caiba.

§ 3.º A incriminação estabelecida neste artigo é inaplicável quando se trate de cheque visado.

Art. 9.º Os cheques visados por estabelecimentos de crédito são equiparados aos cheques de bancos ou estabelecimentos bancários para os efeitos do disposto no artigo 215.º e seus parágrafos do Código Penal.

Art. 10.º São revogados os artigos 23.º e 24.º do Decreto n.º 13 004, de 12 de Janeiro de 1927.

PORTARIA DE LOUVOR

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Ministro das Finanças, dar público testemunho de louvor à comissão constituída por portaria publicada no *Diário do Governo* n.º 51, 2.ª série, de 2 de Março de 1953, e designadamente ao seu presidente, Prof. Doutor José Gabriel Pinto Coelho, pelo trabalho apresentado em conclusão da sua actividade, o qual revela, a par de apreciável firmeza doutrinária e notável rigor técnico-jurídico, acerto de soluções tendentes a facilitar e garantir o uso do cheque, pela sua inserção nos hábitos comerciais, sem prejuízo das garantias tradicionais e da regra da fé pública.

Ministério das Finanças, 19 de Fevereiro de 1955. —
O Ministro das Finanças, *Artur Águedo de Oliveira*.

(*Diário do Governo* n.º 45, 2.ª série, de 23 de Fevereiro de 1955).