

MENSAGEM Nº 252

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL:

Tenho a honra de comunicar a Vossas Excelências que, nos termos do art. 59, § 1º, e 81, inciso IV, da Constituição, resolvi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 273/83 e nº 27/85 no Senado Federal que "define os crimes contra o sistema financeiro nacional e dá outras providências".

De longa data vem sendo sentida a necessidade de repressão mais eficaz ao gênero de conduta delituosa conhecida como "crime do colarinho branco".

Já no início do meu Governo, preocupado com a necessidade de determinar a responsabilidade dos agentes dos mercados monetários e de capitais, instituí, por meio do Decreto nº 91.159, de 18 de março de 1985, Comissão encarregada de elaborar anteprojeto de lei que não apenas contivesse a descrição dos crimes e respectivas penas, mas também normas relativas aos procedimentos para apurar infrações à legislação desses mercados, à promoção da responsabilidade dos infratores, às atribuições e instrumentos das autoridades administrativas para prevenir e solucionar situações de iliquidez e insolvência de instituições financeiras, e a procedimentos administrativos e judiciais de saneamento financeiro, reorganização e liquidação de instituições que explorem a intermediação dos mercados financeiros.

Os trabalhos da Comissão foram concluídos no início do corrente ano e, desde então, encontram-se submetidos à crítica de conhecedores e interessados no assunto, segundo sugerido pela própria Comissão.

O Congresso Nacional, demonstrando compartilhar da mesma preocupação, aprovou o Projeto de Lei nº 273/83, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional e dá outras providências. Iniciativa das mais relevantes tem como escopo a provisão de norma geral capaz de coibir a prática, hoje cada vez mais freqüente, de formas delituosas hodiernas, emergentes da atividade das instituições financeiras. Representa importante passo no sentido de aperfeiçoar a legislação geral em vigor e, por isso, merece prosperar.

As críticas ao resultado dos trabalhos da Comissão de Juristas, feitas por quantos desejaram trazer-lhe aperfeiçoamentos, estão em fase final de catalogação e avaliação, para eventual incorporação ao anteprojeto, o qual, tão logo esteja em condições de ser apreciado pelo Congresso Nacional, encaminharei como projeto de lei à apreciação de Vossas Excelências.

Sem embargo da providência acima referida, entendi dar sanção ao Projeto que o Congresso houve por bem aprovar. Ao sancioná-lo, resolvi, ouvidos os Ministérios da Justiça e Fazenda, vetar as disposições a seguir relacionadas por inconstitucionalidade e injuridicidade, por ser meu dever preservar o arcabouço do nosso estado de direito.

Incide o veto sobre as seguintes partes:

- No art. 1º, a expressão ", próprios ou", porque é demasiado abrangente, atingindo o mero investidor individual, o que obviamente não é o propósito do legislador. Na aplicação de recursos próprios, se prejuízo houver, não será para a coletividade, nem para o sistema financeiro; no caso de usura, a legislação vigente já apenas de forma adequada quem a praticar. Por outro lado, o art. 16 do Projeto alcança as demais hipóteses possíveis, ao punir quem operar instituição financeira sem a devida autorização.

- No art. 8º, a expressão "ou o mercado", que atenta contra os princípios constitucionais da liberdade de iniciativa e livre competição, bem assim contra a norma segundo a qual ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Além disso, a expressão vetada é demasiadamente vaga para constar de norma penal, que deve ser clara e precisa na descrição da conduta típica.

- No art. 13, a expressão ", qualquer das pessoas mencionadas no art. 25 desta lei,", porque restringe, sem motivo razoável, a descrição do tipo penal, no tocante ao sujeito ativo, visto que o desvio de bem alcançado pela indisponibilidade, que a lei visa a proteger, pode ser praticado por outras pessoas responsáveis por esses bens, além das referidas no dispositivo.

- No art. 15, a expressão "em qualquer documento," , uma vez que, para tipificar a conduta punível, no caso, é irrelevante o meio utilizado para a manifestação falsa.

- No art. 16, a expressão "sonogada ou", pela impossibilidade fática de ser obtida autorização para instituição financeira operar, mediante declaração não prestada.

- O art. 24, por conflitar com o princípio, consagrado no parágrafo único do art. 18 do Código Penal, de que só excepcionalmente é punível ação praticada sem dolo. Está o dis-

positivo em contradição lógica com grande parte dos tipos penais previstos no projeto. Impossível é conceber a forma culposa na maioria das condutas sancionadas penalmente.

- No art. 25, a expressão "e membros de conselhos estatutários", porque, de abrangência extraordinária, institui uma espécie de responsabilidade solidária, inadmissível em matéria penal.

- No parágrafo único do art. 25, a expressão "os mandatários gestores de negócios ou quaisquer pessoas que atuem em nome ou no interesse de instituição financeira ou das pessoas referidas no caput deste artigo, inclusive", porque o enunciado estende os efeitos da lei a meros subordinados, cuja atividade laboral é desenvolvida em instituições financeiras, alcançando também terceiros que atuem em nome ou no interesse, ainda que de caráter estritamente particular, dos administradores das referidas instituições.

- No art. 30, a expressão "ou do clamor público provocado", porque a decretação de prisão preventiva é medida cautelar penal, com o objetivo de evitar que, da liberdade do acusado, possa resultar outros crimes ou, ainda, sua fuga ou interferência na colheita de provas, e não é jurídico que decisão de tamanha gravidade restritiva da liberdade individual, seja tomada em razão de circunstâncias emocionais.

- O art. 32, porque outorga poderes de natureza jurisdicional à autoridade administrativa. Embora se trate de medidas cautelares, a prisão administrativa, a busca e a apreensão de bens, tais como reguladas no dispositivo, não se harmonizam com o sistema jurídico nacional. Na tradição da

doutrina e da legislação brasileiras, essas medidas restringem-se à hipótese de lesão ao erário.

São estas as razões do veto parcial ao projeto em causa, as quais submeto aos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 16 de junho de 1986.