



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

*Versão para registro histórico*

*Não passível de alteração*

<b>COMISSÃO ESPECIAL - PL 4850/16 - ESTABELECE MEDIDAS CONTRA CORRUPÇÃO</b>			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 1269/16	DATA: 20/10/2016	
LOCAL: Plenário 14 das Comissões	INÍCIO: 10h03min	TÉRMINO: 13h27min	PÁGINAS: 78

**DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO**

FÁBIO GEORGE DA NÓBREGA - Representante do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP.  
FÁBIO ANDRÉ GUARAGNI - Promotor de Justiça do Estado do Paraná.  
JOSÉ ÁLVARO MOISÉS - Professor de Ciência Política da Universidade de São Paulo - USP e Diretor do Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da USP.  
THAMÉA DANELON VALIENGO - Procuradora da República no Estado de São Paulo.  
ANDRÉ GLITZ - Promotor de Justiça do Estado do Paraná.

**SUMÁRIO**

Debate sobre o PL nº 4850/16 – Estabelece Medidas Contra a Corrupção

**OBSERVAÇÕES**

Houve exibição de imagens.



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Bom dia a todos os presentes. Peço perdão pelo atraso de hoje. Desde ontem, após o almoço, a Casa está bem diferente. Não só o Brasil está diferente, mas principalmente esta Casa está muito diferente. Nós esperamos contar com a presença de Deputados. Alguns Parlamentares já passaram por aqui. Disseram que iriam aos seus gabinetes, e, assim que iniciássemos, retornariam à nossa Comissão.

O nosso Relator já está presente. Gostaria também de reforçar que o nosso Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que é o Presidente da Frente Parlamentar Mista de Combate à Corrupção e o primeiro signatário do projeto, encontra-se em licença para tratamento de saúde. Esperamos que S.Exa. volte o mais rápido possível para votarmos este projeto na Comissão ainda. O nosso desejo é o de seu pronto restabelecimento. S.Exa. é tão preocupado que, mesmo com a licença médica, liga para avisar que não vem.

Esta audiência pública é resultado dos Requerimentos nºs 101, de 2016; 106, de 2016; 107, de 2016; e 128, de 2016. O último é de autoria do Deputado Onyx Lorenzoni, e os demais são do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame.

Convidamos para compor esta Mesa os nossos seguintes expositores: Dr. Fábio George da Nóbrega, representante do Conselho Nacional do Ministério Público; Sr. André Glitz, Promotor de Justiça do Estado do Paraná; Dr. Fábio André Guaragni, Promotor de Justiça do Estado do Paraná; Prof. José Álvaro Moisés, Professor do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo — USP e Diretor do Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da USP; Sra. Thaméa Danelon Valiengo, Procuradora da República do Estado de São Paulo. *(Pausa.)*

Agradecemos a presença de outras pessoas que vieram nos ouvir. Às vezes, eu digo que o Pará domina a Mesa. Hoje é a Promotoria que domina. O Prof. José Álvaro está meio isolado, cercado pelos nossos Promotores, não é, Professor? *(Risos.)*

Informamos também que o Juiz Federal Antônio César Bochenek comunicou impossibilidade do seu comparecimento à Comissão.

Eu queria só dar uma informação aos nossos convidados e também a todos que nos acompanham. Para terem uma ideia do trabalho desta Comissão, até ontem, nós contabilizávamos 98 depoimentos, 98 pessoas que estiveram nesta



Casa. Informo que 37 pessoas a mais do que essas 98 foram convidadas também, mas declinaram por algum motivo de saúde ou outro motivo e não vieram. Totalizaram-se 135 convites feitos. Até ontem, as nossas reuniões duraram 100 horas e 59 minutos.

Faço esse registro só para dar um exemplo do trabalho feito por esta Comissão. Agradecemos aos servidores da Casa, em especial ao nosso Relator e aos Deputados que fizeram esse trabalho bem diferente.

Totalizaram-se 30 reuniões sem nenhuma intercorrência, sem nenhum cancelamento de reunião.

É um orgulho para nós podermos fazer isso em um momento tão importante que estamos vivendo no Brasil.

Esclareço aos Srs. Parlamentares e aos Srs. Expositores que esta reunião está sendo transmitida ao vivo pela Internet e sendo gravada para posterior transcrição. Por isso, solicitamos que sempre falem ao microfone. Nós temos também microfone sem fio aqui para quem precisar.

Para o bom ordenamento dos trabalhos, adotaremos os seguintes critérios: os expositores terão até 20 minutos, prorrogáveis a juízo da Comissão, não podendo ser aparteados; o Relator disporá de 15 minutos para a sua manifestação, e os Deputados terão a palavra, conforme a lista de inscrição, por 3 minutos, prorrogáveis, com preferência aos autores do requerimento.

Como temos aqui mais Promotores, vamos mesclar. Primeiro, daremos a palavra a dois Promotores; em sequência, ao nosso professor; e, depois, a outros dois Promotores.

Dr. Fábio George, pode iniciar a sua exposição? (*Pausa.*)

Então, tem a palavra por 20 minutos.

**O SR. FÁBIO GEORGE DA NÓBREGA** - Bom dia a todos.

Eu queria, inicialmente, saudar o Exmo. Sr. Presidente desta Comissão, o Deputado Joaquim Passarinho, e o Exmo. Sr. Relator, o Deputado Onyx Lorenzoni. É uma honra participar da Mesa com os colegas que aqui se encontram, o Dr. André Glitz, o Dr. Fábio André Guaragni, a colega Dra. Thaméa Danelon Valiengo e o Dr. José Álvaro Moisés.



Quero, inicialmente, ressaltar que venho aqui neste dia com ânimo renovado. Todos nós que lutamos e atuamos contra a malversação de recursos públicos em nosso País e que sentimos no dia a dia a dificuldade enorme, na nossa atuação, de obtermos resultados úteis, práticos, ficamos revigorados quando começamos a observar a atuação desta Comissão a partir dos meses de julho e agosto. Os números foram aqui ditos: 103 pessoas ouvidas para tentar melhorar a nossa legislação, com o intuito de obtermos um sistema mais funcional e que permita, realmente, inibir a prática da corrupção em nosso País.

Fica aqui o meu mais profundo elogio e o reconhecimento de que o Poder Legislativo tem tido um papel fundamental para trazer essas questões ao centro do debate nacional, repito, revigorando e trazendo ânimo a todos os que atuam contra a corrupção em nosso País e também à sociedade brasileira, que se mobilizou, e, com o seu apoio, mais de 2 milhões de assinaturas foram arrecadadas para apoiar essa iniciativa.

Em minha modesta colaboração, eu queria ressaltar, de início, a gravidade do fenômeno da corrupção em nosso País, com altos impactos econômicos, sociais, culturais e institucionais.

Quanto aos impactos econômicos, cerca de 4% do PIB no Brasil se perdem todos os anos com a malversação de recursos públicos. Isso alcança algo em torno de 200 bilhões de reais. Se pudéssemos fazer uma conta e dividir 200 bilhões de reais por 200 milhões dos que residem em nosso solo, cada indivíduo em nosso País perde anualmente cerca de mil reais. Como a média de pessoas que compõem uma família é de quatro, eu diria que cada família perde cerca de 4 mil reais ao ano.

Isso realmente é muito grave.

Mas o impacto não é só econômico. O impacto social é estrondoso, porque exatamente nas áreas essenciais, nos serviços essenciais de saúde e educação, a corrupção se concentra.

Os dados da Controladoria-Geral da União indicam que, pelo menos, 25% dos recursos que a União repassa para os Municípios nas áreas de saúde e educação são desviados, são aplicados em outros fins, e não servem, portanto, para prestar serviços essenciais de saúde e educação.



Para além do impacto econômico, para além do impacto social, há o impacto cultural.

A sequência de más práticas em nosso País sem que ocorra uma punição efetiva cria uma contaminação do tecido social. A sociedade faz a crítica da corrupção, mas, no dia a dia, começa a praticar atos comezinhos de quebra da ética, dos contratos e da lei.

Eu trago rapidamente alguns dados que mostram isso.

Em pesquisa de opinião do IBOPE, em 2006, constatou-se que 75% do povo condena a corrupção na máquina pública, mas que faria a mesma coisa se estivesse lá. Em cada quatro brasileiros, três disseram isso. Em pesquisa do Datafolha, 27% das pessoas assumiram que receberam troco a mais, e não devolveram esses recursos. Em pesquisa da UnB, 50% dos entrevistados afirmaram que contratariam parente se fossem servidores públicos.

Ou seja, a população que condena o nepotismo diz que faria a mesma coisa se estivesse lá.

Vou citar agora o pior dos dados, porque só acredito que, em um estado de contaminação como esse, nós só vamos verdadeiramente mudar esse quadro a partir de uma conscientização e de uma reeducação.

Em uma pesquisa, ouviram-se os pais dos alunos em nosso País. Foram dadas duas opções. Perguntou-se aos pais se iriam educar os seus filhos para serem espertos e sonegadores (opção 1) ou para serem honestos (opção 2). O dobro dos pais respondeu que prefere educar os filhos para serem espertos e sonegadores.

Além do impacto econômico, do impacto social, do impacto cultural, há o impacto institucional.

Quando a corrupção é generalizada, quando ela campeia, quando ela não é punida, as pessoas começam a desconfiar das instituições e da democracia. Temos os seguintes dados: 73% dos que residem em nosso País não participam de qualquer tipo de associação de caráter político ou social; e, se o voto não fosse obrigatório, 40% de cada 10 eleitores, portanto, 4 em 10, dizem que não iriam votar.

E o pior dos dados. Existe uma ONG no Chile, chamada Latinobarómetro, que mede o grau de confiança na democracia. O nosso País já é um dos países em que



menos se confia na democracia. Apenas 45% dos que residem aqui dizem: “*Eu não abro mão dela*”.

Não tenho nenhuma dúvida de que, enquanto se avalia um cenário de corrupção sistêmica e endêmica como essa, com impactos culturais, econômicos, institucionais, sociais altíssimos, não podemos pensar que vamos mudar esse quadro a partir única e exclusivamente da legislação. Existe uma série de outras iniciativas que precisam ser adotadas. É imprescindível ter um sistema judicial que funcione minimamente para reverter essa situação.

Então, a minha mensagem inicial se divide, portanto, em dois flancos: não vamos resolver esse quadro drástico de corrupção sistêmica endêmica apenas pela via judicial, mas precisamos ter — e esse é um componente fundamental — um sistema judicial que funcione minimamente adequadamente, para que possamos reverter essa sensação de impunidade e, portanto, a partir de uma punição rápida e exemplar, inibir novas práticas em relação a esses fatos.

Há um ponto relevante. O fato de essa campanha ter sido trazida para cá, não significa dizer que apenas aquelas medidas sejam medidas adequadas para reverter a situação. Elas são um ponto de partida, algumas ideias que foram aqui alinhavadas para tentar trazer esse debate ao solo nacional.

Fico muito feliz de ter visto aqui, durante algumas audiências públicas, que a Comissão vem incorporando outras ideias.

Deputado Joaquim Passarinho, eu queria citar mais duas.

A primeira. Em um quadro de corrupção sistêmica e endêmica, não acredito que nós podemos reverter a situação se não viermos a ter uma rede nacional de combate à corrupção, unindo todos os setores e segmentos do País, para discutir conjuntamente ideias e medidas contínuas que possam fazer mudar esse quadro. É importantíssimo que venhamos a ter um mecanismo institucional em que a iniciativa privada, os órgãos públicos, as instituições de ensino, a mídia, o Poder Legislativo, o Ministério Público, a advocacia, todos os setores representativos do País possam, através de uma parceria, desenvolver ideias, discuti-las e acompanhar a sua implantação.

Isso já é um exemplo que ocorre em vários países e penso que essas iniciativas poderiam ser muito bem apoiadas através de um fundo constituído para



receber recursos a partir da atuação contra a corrupção, que já é desenvolvida em nosso País.

Eu lembro que nós temos, na área de direitos difusos, em nosso país, o chamado Fundo de Defesa de Direitos Difusos. Serão destinados a esse Fundo os valores recolhidos da repressão desenvolvida em diversas áreas ligadas ao meio ambiente, ao consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético e histórico. Acho que esse mesmo modelo, que já serve para essa área, poderia ser adotado no sentido de reverter esses recursos para essa finalidade, e, através de uma rede nacional de combate à corrupção, ideias importantíssimas pudessem ser implantadas.

E há uma segunda ideia que eu acho que precisa ser refletida.

Na medida em que os pais dos alunos dizem que estão educando seus filhos para serem espertos e sonegadores, não acredito que vamos mudar a cultura da corrupção se nós não formos para as salas de aula desenvolver projetos educacionais que visem conscientizar crianças, desde a mais tenra idade, a ter uma cultura de intolerância contra corrupção. Não é apenas dizer: “Eu não faço isso”. Não é apenas dizer: “Eu não aceito isso”. É criar um movimento para que essas pessoas se mobilizem, a fim de evitar que essas práticas ocorram, e para que tomem atitudes cidadãs que venham a mudar, repito, esse quadro.

Eu acho que um fundo que possa ser constituído para alimentar essas duas ideias, um mecanismo institucional de diálogo, de parceria, que vise implementar medidas contra corrupção, e projetos educacionais nas escolas, seria dar um passo fundamental para que pudéssemos mudar essa situação.

A CGU já faz isso, em uma iniciativa que chama Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania. Não sei se os senhores já ouviram falar dessa iniciativa. O Mauricio de Sousa fez cartilha com a *Turma da Mônica* para levar a conscientização contra a corrupção e sobre atitudes cidadãs para dentro da sala de aula. Mas a CGU faz em 1.500 escolas. Ela não tem condições de desenvolver isso em todo o País, porque faltam recursos.

O Ministério Público já faz isso. Eu acho que essa iniciativa teve *start* em algum Estado do Sul. Creio que no Paraná. Não sei ao certo. É a campanha *O que Você Tem a Ver com a Corrupção?* Aqui, o MPDFT está visitando todas as escolas



no intuito de desenvolver esse projeto educacional, que visa, professor, conversar com as crianças e levar esses conceitos básicos que possam despertar uma atitude cidadã.

Dito isso, quero voltar a tratar rapidamente da questão das 10 Medidas contra a Corrupção.

É importante que venhamos afirmar: o pacote é muito bom! As iniciativas são muito boas! Elas podem mudar significativamente o mau funcionamento do sistema judicial.

É disto que tratam as 10 Medidas Contra a Corrupção: a tentativa de se adotar um modelo judicial mais adequado, que, por exemplo, com punição rápida e eficaz, possa reverter a manifesta sensação de impunidade que campeia entre nós.

Não sou eu que estou dizendo que a impunidade campeia entre nós. Os dados mostram que 86% dos magistrados do País, dos juízes ouvidos pela Associação dos Magistrados Brasileiros, apontam a impunidade como o principal fator que leva ao alastramento da corrupção entre nós. São 86% dos juízes.

E a campanha das 10 Medidas, essas medidas legislativas, elas tocam exatamente nesse ponto. Elas cobram penas mais rigorosas. É inaceitável que quem desvie bilhões de recursos públicos da saúde e educação tenha uma pena mínima de 2 anos e possa prestar serviço à comunidade ou entregar cestas básicas. Se alguém entra nesta sala, neste momento, com arma de brinquedo e leva um tênis, leva uma carteira de qualquer um de nós, recebe, no mínimo, uma pena em dobro, de 4 anos, e não apenas 2 anos.

Fica claro que nós temos uma legislação que reforça a defesa do patrimônio privado, mas não temos uma legislação dura, exemplar, que faça a defesa do patrimônio público, que é de cada um de nós.

Item 2: processos mais céleres, que possam exaurir a atuação em duas instâncias, como, aliás, ocorre em todo o mundo civilizado.

Tenho ouvido críticas no sentido de que não podemos deixar de exercer todas as instâncias. Os países mais avançados do mundo resolvem as suas questões judiciais em duas instâncias. Os Estados Unidos da América resolvem em duas instâncias, mas, na primeira instância, quando se condena, a pessoa já vai presa e, se tiver que recorrer, ela recorre, mas já com cerceamento de liberdade.





É inaceitável qualquer discurso que venha dizer que essa é uma medida drástica, uma medida inaceitável e que viola os direitos fundamentais e humanos. Violar direitos fundamentais e humanos é existirem ações penais que não acabam nunca e que levam, portanto, a essa sensação nacional de impunidade.

Outro ponto fundamental. Regras de prescrição razoáveis.

Nós temos só aqui no Brasil algo chamado prescrição retroativa. Isso não existe em lugar nenhum do mundo! É uma regra inadequada que faz com que a maioria das ações penais, ainda que cheguem ao final — elas demoram a chegar ao final —, sejam fulminadas pela incidência da chamada prescrição.

Nós temos que ter instrumentos mais modernos que possam desbaratar o crime organizado e recuperar rapidamente os recursos públicos que são desviados. E essas iniciativas tocam exatamente nisso.

Nós temos dois fatos importantíssimos que precisam virar crime: o enriquecimento ilícito e o caixa dois, que estão sendo observados em nosso País. Obviamente, se virarem crime, isso vai se aplicar daqui para frente. Não é possível se pensar — e eu já ouvi essa crítica — que qualquer crime que venha a ser tipificado venha incidir sobre os fatos pretéritos ou passados. O nosso ordenamento jurídico não permite que isso ocorra.

Por fim, nós temos que ter modernização de ritos e mecanismos procedimentais para que os processos se encerrem, afinal de contas eles foram previstos para se encerrarem e não para durarem eternamente como vemos ocorrer hoje em dia.

Srs. Deputados, o mundo moderno, já chamado por alguns de pós-moderno, trouxe avanços civilizatórios inegáveis, como a tecnologia, a chance de que nós venhamos a ter acesso aos mais diversos bens de consumo. Trouxe, por outro lado, o culto exagerado ao individualismo, ao lucro, à riqueza, o abandono dos ideais coletivos, que, para o bem ou para o mal, moveram a civilização nos séculos passados.

É perfeitamente compreensível que, no mundo em que se valoriza excessivamente o dinheiro, o individualismo e o sucesso pessoal, a ética e a honestidade passam a ser relativizadas. É uma pena que isso ocorra.



Em todos os países a corrupção aumentou muito. Ela não é uma questão nacional. A questão nacional é a impunidade. A corrupção, quando ocorre em outros países, é reprimida, é devidamente sancionada. Não somos nós apenas que estamos enfrentando um quadro crônico de corrupção. Nós enfrentamos, sim, de déficit de funcionamento do sistema judicial, e é claro que isso agrava a situação da corrupção entre nós.

A sociedade brasileira, que se mobilizou para arrecadar mais de 2 milhões de assinaturas, olha para esta Casa Legislativa com olhos de esperança renovada, com a sensação de que nós podemos ter, a partir do debate democrático feito aqui nesta Casa, esses avanços indispensáveis que possam fazer com que venhamos a dar um salto importantíssimo no enfrentamento à corrupção em nosso País.

Faço esses registros, portanto, realçando que não tivemos em momento algum a ideia de trazer propostas concretas fechadas que não viessem a ser refletidas aqui nesta Casa. Muito pelo contrário. A nossa ideia foi a de que o Parlamento viesse a exercer a sua função fundamental de parlamentar, de falar, de debater, de discutir e, portanto, de aprimorar essas iniciativas, para que o Brasil possa ter, sem dúvida nenhuma, um sistema muito mais efetivo para enfrentar a corrupção.

E com esses registros iniciais, Deputado Joaquim Passarinho, Deputado Onyx Lorenzoni, encerro aqui a minha fala. Sei que vai haver espaço para perguntas, onde questões concretas que envolvem a ideia das 10 Medidas podem ser discutidas.

Eu agradeço. Fico muito honrado e feliz com o convite que me foi feito para estar nesta Casa no dia de hoje. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Dr. Fábio, pela sua participação.

Quero fazer um registro que me esqueci de fazer há pouco nos agradecimentos. O nosso Presidente Rodrigo Maia tem ajudado a Comissão. Não tem faltado estrutura à Comissão para poder fazer o que está fazendo hoje. Eu não seria honesto se não fizesse este agradecimento, de público, ao nosso Presidente, que não nega nenhum tipo de ajuda para que esta Comissão funcione.



Então, faço esse registro, porque eu fiz agradecimentos há pouco e me esqueci de mencionar isso.

Vamos continuar ouvindo os Promotores. Concedo a palavra ao Dr. Fábio André, que tem a palavra por 20 minutos.

**O SR. FÁBIO ANDRÉ GUARAGNI** - Muito obrigado, Deputado Joaquim Passarinho, que preside os trabalhos com lhanza, permitindo o debate aberto em relação aos confrontos de ideias de maneira absolutamente democrática. Aliás, essa é a meta das audiências públicas.

Cumprimento o Deputado Onyx Lorenzoni, Relator deste trabalho e que leva sobre os ombros aqui uma esperança grande da sociedade brasileira, de mudança de um quadro recorrente de impunidade, relacionada, sobretudo, a esses crimes contra a administração pública — quando fala de corrupção, faz isso em sentido lato.

E agradeço, especialmente, a oportunidade de poder contribuir — espero que possa contribuir; isso é do juízo de V.Exas. — em relação especificamente ao tema da prescrição.

Por que elegi esse tema? Por duas razões, primeiro porque há cerca de 20 anos, entre 1994 e 1998, fiz a minha dissertação de mestrado — já faz, então, 2 décadas — lá na Universidade Federal do Paraná, justamente pesquisando o sistema prescricional penal brasileiro. Esse foi o tema da minha pesquisa. Para minha felicidade, passagens dessa pesquisa constam na exposição de motivos do projeto. Então, considere adequado que a minha contribuição fosse feita no sentido de trabalhar o tema da prescrição, explorando os pontos débeis, fracos, do sistema prescricional penal brasileiro, mostrando como o projeto corrige, em boa medida, essas debilidades. Essa é a minha pretensão. O tempo é curto. É um trabalho literalmente dogmático, que trabalha com a dogmática da prescrição. Espero que eu possa contribuir. Vamos lá!

Antes de trabalhar o projeto, vamos entender um pouco o tema da prescrição, começando do ponto de partida: o conceito de prescrição. Prescrição é o desinteresse estatal de punir pelo decurso do tempo ou a perda do interesse estatal em punir pelo decurso do tempo. Bom, por que o decurso do tempo faz com que o Estado se desinteresse de punir? Essa é a pergunta fundamental. A resposta é: porque a passagem do tempo apaga os efeitos pretendidos com a pena.



Pretendem-se efeitos para o futuro com a pena dentro de duas perspectivas tradicionais: prevenção geral e prevenção especial. São duas teorias da pena. Prevenção geral positiva é reforçar a confiança do cidadão na norma — Günther Jakobs; e prevenção geral negativa é uma perspectiva muito mais antiga de prevenção geral, que deita raiz lá no começo do século XIX com Feuerbach, basicamente dizendo que a pena tem a pretensão de prevenir crimes coagindo psicologicamente as pessoas a não delinquirem, intimidando-as. Depois, prevenção especial positiva é a perspectiva da ressocialização — Von Liszt, final do século XIX; e prevenção especial negativa é neutralização.

Todas essas pretensões da pena buscam prevenir crimes. Se passa muito tempo entre o crime e a aplicação da pena, essas pretensões se desfazem, essas pretensões caem. Do ponto de vista de prevenção geral, se passar muito tempo entre o crime e a aplicação da pena, dá-se o esquecimento do fato. E aí punir o fato não serve nem para reforçar a confiança das pessoas na norma, tampouco para intimidar. Ganha o nome de teoria do esquecimento, literalmente, esse fundamento da prescrição, centrado na prevenção geral. Por sua vez, do ponto de vista da prevenção especial, toda vez que demora muito tempo para haver a punição, automaticamente esse sujeito se reinsere em sociedade por conta. Dá-se o que se chama emenda. O sujeito, entre aspas, “se emenda”. É a chamada teoria da emenda.

Isso faz com que, quando passa muito tempo entre o fato e a aplicação da pena, os efeitos preventivos se desfaçam. Significa o quê? Significa simplesmente que todo o sistema jurídico penal tem que ter o instituto da prescrição. Então, não se trata no projeto de acabar com o instituto da prescrição, restringir o instituto da prescrição, de maneira que ele nunca incida. Não se trata disso nem deve ser, porque a prescrição é um instituto necessário em todos os sistemas jurídicos penais, desde que as pretensões que eu tenho com a pena efetivamente se esvaem com a passagem do tempo. É por isso que existe prescrição. E é por isso que, à medida que o tempo vai passando, o Estado vai se desinteressando de punir. E, se passar tempo demais, a prescrição demarca esse desinteresse absoluto e extingue a punibilidade. Essa é a razão de existir prescrição. Então, guardem: prescrição é o desinteresse estatal de punir pelo decurso do tempo — decurso do tempo que



apaga as pretensões que eu busco obter com a pena de prevenção geral e de prevenção especial.

O exato avesso disso é o quê? É o fato de que, em todo o momento em que o Estado faz a persecução penal, em todo o momento em que o Estado busca a resposta punitiva, através do Ministério Público e através inclusive de ações do Poder Judiciário, o Estado rememora o ato proibido, o crime, reforça seu interesse, não seu desinteresse, mas seu interesse de punir. É por isso que ocorre, por exemplo, a interrupção do prazo prescricional.

Então, agora vamos começar a trabalhar, a partir dessas balizas, quais são os quatro grandes defeitos do sistema prescricional penal brasileiro.

Primeiro, o sistema prescricional penal brasileiro tem uma tábua de prazos prescricionais tanto para calcular a prescrição da pretensão de punir como para calcular a prescrição da pretensão de executar. Como normalmente a pena é aplicada abaixo do máximo, há uma tendência de se calcular a prescrição da pretensão executória a partir de uma faixa prescricional em que o prazo acaba sendo menor do que aquele balizado pela pena máxima.

Então, o que acaba sendo o tradicional no Brasil é o quê? A prescrição da ação da pretensão de punir tem prazo maior que a prescrição da pretensão executória, a pretensão de executar. Isso é absolutamente aberrante, porque, nos sistemas de códigos comparados — Alemanha, Itália, Espanha, Portugal, Argentina —, os sistemas prescricionais são de tal forma que a prescrição da pretensão executória tem prazo maior que a prescrição da pretensão punitiva. Por que isso? Por uma razão muito simples. Qual é o momento em que a pretensão de punir, que era provisoriamente sustentada pelo Ministério Público diante do Estado-juiz — um Estado-juiz que ainda não tinha se pronunciado; havia a acusação, mas não havia sentença —, qual é o momento em que essa pretensão se reforça? A resposta é: quando há a sentença e quando essa sentença transita em julgado, porque, na hora em que a sentença transita em julgado, o que acontece é que é o Estado-juiz dizendo: *“O Estado Ministério Público tem razão. Este caso é o caso em que há interesse estatal em punir”*.

É por isso que, quando há uma sentença transitada em julgado, em vez de haver um desinteresse, há um reforço do interesse de punir. E, quando há um



reforço do interesse de punir, eu tenho o contrário da prescrição, que é o desinteresse estatal em punir pelo decurso tempo. É por isso que os prazos da prescrição da pretensão executória costumam ser maiores em outros países. Na Itália, por exemplo, qual é o prazo prescricional dos crimes da prescrição da ação? O máximo da pena. Agora sabem qual é o da execução? O dobro — vejam que interessante.

Nesse sentido, o sistema prescricional penal brasileiro faz uma correção a partir do projeto, ou se corrige a partir do projeto. O projeto prevê que a prescrição da pretensão executória se dê com o cálculo da prescrição acrescido de um terço em relação às faixas prescricionais do art. 109 do Código Penal. Ele cria duas faixas. Vejam bem, no mundo inteiro se usa a pena em concreto para calcular, e aqui nós vamos seguir fazendo isso, mas em cima de uma faixa prescricional maior. Eu não estou nem defendendo que se aumente o prazo da prescrição da pretensão executória. Eu posso diminuir o prazo da prescrição da pretensão executória — pode ser isso também —; o que eu não posso é ter uma tábua só. Essa é a questão. Eu tenho que ter duas tábuas diferentes. Isso é o fundamental. O nosso código adota o sistema uruguaio aqui. Ele pega o prazo da prescrição da pretensão punitiva, a tábua de prazo do art. 109, e aumenta de um terço. É o modelo uruguaio. Isso é possível. O modelo alemão o que faz? Ele vai acrescentando 5 anos em cada tábua de prazo, mais ou menos isso; em algumas faixas, não dá 5 anos. O modelo italiano trabalha com o dobro. E o nosso propõe o aumento de um terço. Tá bem. É uma adequação necessária do sistema.

O segundo defeito do sistema prescricional penal brasileiro diz respeito à ausência de causas interruptivas entre o recebimento da denúncia e a sentença. Aqui não há propriamente uma correção, mas vou explicar o problema. Se a prescrição é o desinteresse do Estado de punir pelo decurso do tempo, cada ato persecutório estatal revela o avesso: o interesse do Estado de punir pelo decurso do tempo. Assim, por exemplo, quando denuncia, o Ministério Público mostra que há interesse estatal de punir pelo decurso do tempo; quando recebe a denúncia, o juiz mostra que há interesse estatal de punir, apesar do decurso do tempo; quando se marca um interrogatório, se define o interesse estatal em punir, não obstante o tempo decorrido; quando se sentencia condenando, novamente há o reforço do



interesse estatal em punir, não obstante o tempo passado. Isso conduz a um princípio que é o avesso da prescrição ou prescritibilidade da ação penal parada, que é a incompatibilidade da prescrição — adivinhem — com uma ação penal em movimento. Assim como o que prescreve é a ação penal parada, em que o Estado está inerte, o que não prescreve é a ação penal que está em movimento, em que o Estado não está inerte; ao contrário, ele faz os atos persecutórios.

Pois bem, dentro dessa perspectiva é que ocorrem causas interruptivas. Por que existe causa interruptiva da prescrição? Porque o Estado mostrou, no tempo que lhe tinha sido assinado, que havia interesse de punir a partir de um ato persecutório. Esses atos persecutórios são de quem: do Poder Judiciário? do Ministério Público? Normalmente, os sistemas compõem atos dos dois, tanto de juízes como de promotores. Atos de promotores de justiça necessariamente têm que interromper a prescrição, porque literalmente ele é o titular da ação penal — isso pela literalidade do art. 129, I, da Constituição. Ora, ninguém mais do que o Ministério Público carrega a bandeira da pretensão punitiva. E, quando denuncia, ele reforça o interesse estatal em punir, não obstante o tempo passado.

É por isso que o oferecimento da denúncia tem que efetivamente interromper a prescrição e alguns outros atos que revelam esse interesse persecutório: o recebimento; atos relacionados à citação do réu. O projeto nem prevê isso. Por exemplo, deem uma olhada no sistema alemão para ver o que interrompe a prescrição no sistema alemão. Primeiro, interrogatório do culpado; notificação feita contra ele em investigação; cada interrogatório judicial; oferecimento de denúncia; ordem de sequestro; busca e apreensão; ordem de prisão; realização de audiência. Tudo interrompe a prescrição, porque são atos em que o Estado mostra seu interesse em punir, não obstante o tempo passado. É o avesso do desinteresse de punir pelo decurso do tempo. É por isso que os atos interrompem a prescrição, porque revelam o interesse de punir. Eu jogo fora aquele prazo passado e começo a contar tudo do zero, *ex integro et ex novo*, como se falava tradicionalmente, por inteiro e tudo de novo. É por isso que existem causas interruptivas.

Nesse sentido, o projeto é feliz em acrescentar as causas interruptivas de decisões que confirmam condenações, mesmo monocráticas. Há, por exemplo,



regimentos, como o do STJ, que permitem hoje, em decisão monocrática, confirmar a decisão dos tribunais de segunda instância.

É por isso que está correto o projeto quando diz que o que interrompe a prescrição é o oferecimento da denúncia pelo MP. Parece-me que podia ser preservado o recebimento. Enfim, essa é minha impressão sobre as causas interruptivas. Há um ajuste bastante grande do sistema prescricional brasileiro aqui. Ele passa a se assemelhar a sistemas estrangeiros bem testados, bem tradicionais, de países que são referência para a dogmática jurídico-penal. Particularmente, estou citando aqui a referência alemã.

Depois, temos a prescrição retroativa. O projeto extingue a prescrição retroativa. O meu colega ali, o Fábio, acabou de fazer uma crítica a ela. Vejam, a prescrição retroativa não é para ser extirpada porque é uma invenção, propriamente, de uma criatividade da qual devemos nos envergonhar. Não é nada disso! Nós inventamos algumas coisas muito boas, inclusive no campo do Direito Penal. Por exemplo, o sistema do dia-multa é brasileiro, é do Código Criminal, do Império, de 1830, e hoje é uma referência em todo o mundo. O nosso modelo de ação civil pública é único. O nosso perfil de Ministério Público é único. Então, essa nossa criatividade nos leva a coisas muito boas, mas, aqui, a prescrição retroativa, que está fundada originalmente numa súmula do Supremo, a Súmula 146, editada em 1963 e publicada em 1964, é uma excrescência, porque briga com os fundamentos do instituto da prescrição que eu acabei de mencionar.

Primeiro, a prescrição retroativa se dá com a sentença condenatória, que no mundo todo é um ato que interrompe a prescrição, porque é o coroamento do interesse, não do desinteresse, mas do interesse estatal de punir, pois, nesse coroamento do interesse estatal de punir, que se dá com a sentença condenatória, há a declaração, com base nela, de que o fato já estava prescrito. E aí eu tenho uma esdrúxula construção em que a sentença não existe, exceto para dizer que ela não existe. A sentença só existe para dizer que ela não existe, só vale para dizer que ela não vale. Isso não tem pé nem cabeça!

Segundo, a prescrição retroativa entra em choque com a própria ideia de causas interruptivas. Eu já disse: a causa interruptiva é a demonstração do interesse do Estado de punir, não obstante o tempo passado. E, porque ele, dentro de um





prazo que lhe foi assinado, mostrou esse interesse, eu joga fora o prazo passado e, bom, começo a contar tudo de novo: se houver o desinteresse pela inércia, prescreve; se não, vou até a próxima causa interruptiva. A sentença é uma causa interruptiva condenatória, que deve jogar fora todo o prazo passado; no entanto, ela não joga fora todo o prazo passado, brigando com as demais causas interruptivas e brigando com o sistema de causas interruptivas, que se dá em todos os códigos no mundo. É por isso que não existe prescrição retroativa no exterior. Não existe prescrição retroativa no exterior porque todo o mundo sabe que uma causa interruptiva, quando se dá, é amostra de que o interesse estatal de punir se deu dentro do prazo, como se dá quando se dá a sentença condenatória. E aí ela serve de base para dizer que ela não existe na prescrição retroativa. Isso não tem pé nem!

Terceiro, parece-me clara a violação do princípio do devido processo legal ou garantia do devido processo legal, que não é só para a defesa, é para o Ministério Público também. Nunca esqueçam que existe ampla defesa do réu e ampla defesa da sociedade. A ampla defesa do réu se dá para conter o excesso estatal, com base em um princípio de vedação de excesso. Já a ampla defesa da sociedade se dá em nome de uma vedação de proteção deficiente de vítimas e da própria sociedade. E, assim, o devido processo legal se dirige não só à defesa, mas também ao Ministério Público.

E o devido processo legal assegura para as partes prazos processuais certos, irredutíveis e úteis. Quando se fixa um prazo para a realização de um ato processual, como oferecer uma denúncia, como prolatar uma sentença, o legislador pensa num período em que isso se pode dar de maneira adequada, com todos os pressupostos que são correlatos ao ato. E ele cria, portanto, um prazo dentro do qual utilmente aquele ato processual pode se realizar. Naturalmente, esse prazo útil não pode ser reduzido, uma vez prometido para a parte. E ele tem que ser certo. Eu tenho que ter certeza de quanto é o meu prazo para não ser surpreendido no futuro com a ideia de que o meu prazo foi realizado de maneira extemporânea.

Portanto, do devido processo legal se recolhem três princípios: utilidade de prazos, irredutibilidade de prazos e certeza de prazos.

Pois bem, quando o Ministério Público denuncia um ato de corrupção, hoje ele tem pena de 2 a 12 anos — crimes com pena de mais de 8 até 12 anos



prescrevem em 16 anos —, mas a pena, no futuro, pode se dar no mínimo legal; 1 a 2 anos, prescreve em 4 anos. Se o juiz sentenciar o mínimo legal de 2 anos, entre o recebimento da denúncia e a sentença, se passaram mais de 4 anos, está prescrito o exercício da pretensão punitiva. O prazo que me era assegurado, desde a última causa interruptiva, pela lei era 16 anos, mas com a sentença se diz assim: *“Olha, Promotor, eu, lei, estava brincando, não eram 16 anos, eram 4 anos”*. Aí o Promotor diz assim: *“Mas como eu ia saber se eu só descobro o prazo quando sai a sentença, depois que eu realizei os meus atos? Se eu soubesse que eram 4 anos, eu teria realizado meus atos processuais a tempo, mas tinham me prometido 16 anos”*.

Então, o evento futuro e incerto faz com que caia o prazo que o Ministério Público tinha para exercer sua pretensão punitiva. Isso acontece, sobretudo, em crimes com intervalo largo, por exemplo, a corrupção, os crimes do Decreto-Lei nº 201, de 1967, que trata da responsabilidade dos Prefeitos. É por isso que sistematicamente prescrevem.

Por fim, o quarto grande defeito da legislação brasileira, em termos de prescrição, está sendo corrigido aqui, deixando o sistema brasileiro igual aos sistemas do mundo todo. Quando é que começa a correr o prazo para executar uma pena? Resposta: ora, deve ser quando é possível executar a pena. Pois é, só que no Brasil começa a correr a partir de trânsito em julgado para o MP, ainda que haja recurso da defesa. Se a defesa levou 3 anos discutindo a matéria recursal e transitou em julgado para o MP, aqueles 3 anos correm e roubam o período que eu terei para execução penal no futuro, diminuem o período de execução penal no futuro, num sistema desconhecido no mundo todo, porque no mundo todo começa a correr a prescrição no trânsito em julgado para as duas partes. É claro, pois é a partir dali que é possível executar.

Então, é isso. São considerações rápidas sobre as correções que o projeto faz em relação ao tema da prescrição.

Fico à disposição dos senhores para complementos nesse e em outros temas.

Obrigado. *(Palmas.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Dr. Fábio André, pela participação aqui conosco.



Quero agradecer a presença do Deputado Floriano Pesaro, de São Paulo, que nesta semana tem acompanhado os trabalhos da nossa Comissão, apesar de não fazer parte dela. É um prazer tê-lo aqui.

E quero avisar que os trabalhos da Comissão começaram a ser transmitidos ao vivo pela *TV Câmara* para todo o Brasil. Estávamos sendo vistos pela Internet; agora, pela TV aberta. É uma homenagem ao nosso professor, que é o próximo a falar.

O Prof. José Álvaro Moisés tem a palavra.

**O SR. JOSÉ ÁLVARO MOISÉS** - Muito bom dia a todas e a todos. Inicialmente, quero agradecer o convite para falar nesta Comissão Especial ao Presidente Joaquim Passarinho, ao Relator Onyx Lorenzoni e ao Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, quem originalmente entrou em contato comigo e me fez o convite.

Evidentemente eu me sinto muito honrado de estar aqui, de compartilhar reflexões sobre esse tema tão central para o País e de poder contribuir, ainda que modestamente, para o enfrentamento de uma questão que, como todos nós sabemos, vem afetando o funcionamento da democracia brasileira.

Acho que não é de mais chamar a atenção para o fato de que a corrupção ganhou enorme centralidade em todo o processo político brasileiro, particularmente nesses últimos 10 anos, 15 anos, em que ela se transformou num fenômeno sistêmico. É isso que dá a gravidade do que está sendo enfrentado por esta Comissão.

Eu quero aproveitar a ocasião para dizer que acho que a celeridade com que a Comissão está tratando um tema tão importante, a partir da proposta que foi apresentada, com o apoio de mais de 2 milhões de pessoas, é exemplar para o funcionamento do Parlamento brasileiro, do Congresso brasileiro no enfrentamento dessa questão.

Eu esclareço, de partida, que pretendo falar como alguém da área das ciências humanas. Não sendo advogado ou jurista, deixarei de tratar dos aspectos propriamente jurídicos das propostas feitas pelo Ministério Público, que teve esse apoio de mais de 2 milhões de pessoas.



Eu gostaria de tratar do fenômeno da corrupção no que se poderia chamar contexto dos seus efeitos para a qualidade da democracia brasileira. A abordagem da qualidade da democracia, com a qual eu tenho trabalhado, remete a autores muito importantes contemporâneos, cientistas políticos italianos, como Bobbio, cientistas políticos norte-americanos e cientistas políticos latino-americanos.

Essa qualidade é a que veio depois da enorme literatura política que primeiro abordou as transições políticas do autoritarismo para a democracia, iniciadas em várias partes do mundo nos anos 70 do século passado. Depois vieram os estudos sobre a consolidação da democracia, ou seja, sobre a capacidade dos novos regimes de ganhar graus de estabilidade que tornassem permanente a experiência democrática.

Agora eu diria que a questão que se coloca não é mais saber se nós temos ou não democracia, mas indagar qual é a qualidade dos regimes que se estabeleceram na Europa, na América Latina, na Ásia e na África, principalmente nas últimas 2 décadas. Para essa abordagem, o conceito de democracia não se limita ao direito dos cidadãos de elegerem os seus governantes e os seus representantes. Esse direito é muito importante, mas o conceito de democracia não se limita a isso.

O conceito se refere a três princípios fundamentais: em primeiro lugar, o estabelecimento do primado da lei, que na tradição anglo-saxônica se chama *rule of law*; em segundo lugar, a extensão e a consolidação dos direitos de cidadania, dos quais o direito de participação eleitoral e de participação cívica são tão fundamentais; e o conceito também se apoia, de maneira muito forte, muito acentuada, na institucionalização de mecanismos de controle do abuso do poder, ou seja, as regras e os procedimentos de fiscalização e controle dos governos.

Quero chamar a atenção para isso, porque, em certo sentido, é isso que torna factível ou não que nas democracias os cidadãos sejam os soberanos, ao contrário dos regimes anteriores, em que os soberanos se impunham. No caso da democracia, os eleitores são os soberanos. Mas isso não se exerce só pelo voto, por causa da autonomia relativa que os eleitos têm entre um período de uma eleição e outra. Nesse período, o que pode tornar viável a existência da soberania dos cidadãos são os mecanismos de fiscalização e de controle.



Eu lembraria, nesse sentido, a importante contribuição dada pelo cientista político argentino Guillermo O'Donnell, que viveu vários anos no Brasil e que propôs a distinção entre os conceitos de *accountability* vertical, horizontal e social.

A responsabilização dos governos, a *accountability* vertical, realiza-se através do voto popular. Entretanto, como eu disse, o voto indica, direciona, mas tem uma dimensão limitada da sua capacidade de exercer a soberania. A *accountability* social se realiza pela vigilância da sociedade civil, o que depende em grande parte da existência, da presença e de enorme vitalidade da capacidade da sociedade civil de acompanhar o processo pelo qual as decisões políticas são tomadas. Finalmente, a *accountability horizontal* é aquela que se realiza pelas instituições da democracia, principalmente o Parlamento e a Justiça.

Acho que aqui é extremamente importante, para fazer uma conexão com o conceito de império da lei, a ideia de que o Parlamento e a Justiça são instituições autônomas. Elas têm independência e capacidade de ação e não são limitadas pela ação do Executivo. Acho que nós temos uma área de reflexão sobre essa relação no Brasil, que é uma relação relativamente assimétrica, entre as relações do Executivo e dos outros Poderes, embora se possa dizer que nos últimos anos estamos caminhando para progressivamente ampliar a autonomia particularmente da Justiça e do Legislativo.

Pois bem, eu creio que não é muito difícil perceber, a partir dessas considerações, o impacto da corrupção nas condições que supostamente asseguram a qualidade da democracia.

O meu colega Fábio já avançou bastante a reflexão sobre isso, e eu quero enfatizar alguns dos aspectos sobre os quais ele chamou a atenção.

A corrupção, em primeiro lugar, fraudava o princípio do primado da lei. Isso é muito claro, porque, através dos mecanismos de corrupção, alguns cidadãos conseguem ser mais iguais do que outros. E os mecanismos existentes até agora, até recentemente, embora estejamos caminhando na direção de impunidade, são aqueles que asseguram essa desigualdade. A corrupção fraudava também a participação popular. As escolhas de políticas públicas feitas através de eleições mudam, alteram-se com a intervenção dos esquemas de corrupção, especialmente, como aconteceu no Brasil, quando a corrupção assume um modelo, um modo



sistêmico de operar, em que ela leva à interação entre setores do mundo da economia, setores da economia privada, os altos funcionários de empresas ou de setores do Estado, e os partidos políticos.

Nesse mecanismo de interação sistêmico, é evidente que a adoção de políticas públicas feitas pelos eleitores fica em segundo lugar. Aliás, sobre isso, eu concordo com a declaração que fizeram nesta Comissão o Juiz Sérgio Moro e o Procurador Deltan Dallagnol, segundo os quais, ao fraudar a escolha de políticas públicas, a corrupção tem um efeito letal: ela mata na medida em que retira recursos dos hospitais, da saúde, da educação, da segurança pública. Ela retira recursos e nesse sentido limita a capacidade de projeção que os governos democráticos têm para responder à expectativa dos seus eleitores, dos cidadãos.

Para não ir longe nesse diagnóstico do impacto da corrupção na qualidade da democracia, eu gostaria de resumir a questão da seguinte maneira: a corrupção compromete a legitimidade do regime democrático, porque golpeia o princípio de igualdade perante a lei e o princípio segundo o qual na democracia os cidadãos são soberanos.

A corrupção compromete a noção de igualdade da competição eleitoral, favorecendo alguns em detrimento de outros. A corrupção fraudula a competição pública por contratos para a realização de políticas públicas, pois algumas empresas que fazem parte do sistema de corrupção, do sistema sistêmico, que foi mencionado antes, ou de um clube, ou do seu correspondente, têm vantagens de partida que os outros que não são sócios do clube do sistema não têm.

Pois bem, em face desse quadro, eu diria que as únicas novidades que ocorreram no Brasil nos últimos anos em relação a essa centralidade que a corrupção assumiu na experiência brasileira foram, por um lado, a Operação Lava-Jato e, por outro, a proposta dessas 10 Medidas, em exame por esta Comissão. Tanto a Operação Lava-Jato quanto as 10 Medidas representam, a meu juízo, uma mudança substancial do paradigma quanto ao funcionamento das instituições de fiscalização e controle e, um aspecto extremamente importante, que eu pretendo desenvolver um pouco mais, quanto, também, ao lado da cultura política dos brasileiros no que se refere à relação com a corrupção.



Eu salientaria, nesse sentido, especialmente as medidas que visam, em primeiro lugar, aperfeiçoar a prevenção, aumentar a transparência, proteger as fontes de informação sobre a corrupção. Eu elogiaria ainda as medidas que visam a limitar ou a impedir as práticas recursais sem fundamento na lógica dos processos originais; o aumento dos prazos de prescrição de crimes, aliás, apresentado há pouco de maneira tão brilhante pelo orador que me antecedeu; a criminalização do enriquecimento ilícito; o aumento das penas para as crises de corrupção de alto valor; a recuperação do lucro ou produtos derivados do crime. E quero chamar a atenção para um aspecto extremamente importante: a responsabilização dos partidos políticos, especialmente no que se refere ao uso do caixa dois.

Acho que temos uma situação, no que se refere ao lugar do sistema partidário no Brasil, que é extremamente preocupante, não só por causa da sua fragmentação, que, evidentemente, torna mais difícil a governabilidade, mas também porque os partidos acabaram se envolvendo em práticas de crime, o que condena a sua representação e a sua capacidade de servir como instrumentos de representação para os seus eleitores e para a sociedade brasileira. Por essa razão, que os partidos sejam responsabilizados, no sentido de enfrentarem a contribuição que dão para esse rebaixamento da democracia, me parece que é um ponto extremamente importante.

Quero elogiar especialmente a proposta, que aparece nas 10 Medidas, de se utilizar parte dos recursos de publicidade e de *marketing* para informar, esclarecer e educar a sociedade sobre a natureza do fenômeno da corrupção e sobre o seu impacto na qualidade da democracia. Embora ela não seja o único fator causal do fenômeno da corrupção, a cultura da corrupção, a cultura de leniência, a tolerância, a aceitação social com relação a ela tem um papel claramente desagregador das instituições democráticas.

O ato de aceitar a corrupção como meio de levar vantagem, em vez da noção de interesse bem compreendido, como foi discutido por Alexis de Tocqueville, em seu famoso livro *A Democracia na América*, instaura a noção segundo a qual, contra os interesses da sociedade e da comunidade imediata, deve prevalecer o princípio do benefício a qualquer custo, mesmo que indevido, contra a lei. É o caso, aliás, do que se generalizou, em certo momento do processo político brasileiro, chamar de



ideia do “é dando que se recebe”, de que sempre as pessoas devem procurar levar vantagem.

O Dr. Fábio chamou a atenção aqui para o fato de como isso está instaurado na percepção das famílias brasileiras, que às vezes preferem estimular que seus filhos desenvolvam a sua concepção sobre a sociedade, sobre a relação entre os cidadãos e sobre a relação entre os cidadãos e o Estado nessa perspectiva de vantagens, que muitas vezes contrariam o interesse da sociedade.

Acho que existe aqui uma conexão extremamente importante que tem que ser desenvolvida, que tem que ser construída na educação e nos mecanismos pelos quais o Estado enfrenta a corrupção, que é o nexó entre direitos estabelecidos na Constituição e o modo como as pessoas que querem defender os seus interesses individuais, pessoais, podem proceder e podem se relacionar em relação ao seu papel público.

Eu queria compartilhar que tenho realizado pesquisas de cultura política dos brasileiros em meados dos anos 80, do século passado.

Para resumir o conjunto dessas pesquisas, um dos aspectos mais importantes que derivam das pesquisas é a síndrome de desconfiança e de descrença dos brasileiros nas instituições democráticas. Vejam bem, não se trata de uma rejeição à democracia como ideal, mas a uma crítica extremamente intensa, dura, severa, ao funcionamento das instituições.

Quero chamar atenção aqui para um aspecto: a divergência entre as pesquisas realizadas na Universidade de São Paulo e os dados que têm sido coletados no Brasil pelo Instituto Latinobarómetro. Ao contrário do Latinobarómetro, nós verificamos no Brasil um crescimento da adesão que as pessoas comuns têm ao ideal da democracia. Quando a democracia é colocada em confronto com a experiência da ditadura ou com outras experiências, não há uma diminuição como diz o Latinobarómetro. O que há, isto sim, e que é extremamente preocupante, é uma perspectiva crítica de uma cidadania crítica que critica o funcionamento das instituições.

Os índices mais altos de desconfiança e de descrença dos brasileiros com as instituições são os que afetam os partidos políticos, o Congresso Nacional, o Governo e o Judiciário. No caso dos partidos políticos e do Congresso, esses





índices de desconfiança são iguais ou superiores a 80%: no caso dos partidos, 82%; no caso do Congresso Nacional, 80%.

Eu quero chamar atenção para o que isso significa, não apenas momentaneamente na perspectiva que têm os cidadãos, mas como isso no imaginário, na relação cidadãos-Estado, acaba tendo um papel extremamente importante. Por causa desses índices muito elevados de desconfiança, nós fizemos em 2006 e em 2014 perguntas mais específicas aos nossos entrevistados sobre o lugar que eles reservam para os partidos e para o Congresso Nacional na democracia. As perguntas foram feitas no seguinte sentido: algumas pessoas dizem que, sem o Congresso Nacional, sem partidos políticos, a democracia não pode funcionar; outras pessoas dizem que, sem essas instituições, a democracia pode funcionar muito bem.

Em 2006, aproximadamente 30% dos entrevistados disseram que a democracia pode funcionar sem o Congresso Nacional, a democracia pode funcionar sem os partidos políticos. Pois bem, em 2014, depois das manifestações de 2013, depois do mensalão, depois da deterioração que ocorreu no sistema político brasileiro, os índices dos que dizem que a democracia pode funcionar sem partidos e sem o Congresso subiram para, respectivamente, 45% e 46%.

Acho extremamente grave que nós constatemos essa percepção de uma parte da cidadania, em relação a instituições tão centrais no funcionamento da democracia e, particularmente, importantes pela sua função de *accountability* horizontal ou de fiscalização, controle e monitoria do abuso do poder.

Pois bem, quando nós apelamos, nas análises acadêmicas, para modelos estatísticos mais sofisticados para verificar as causas da síndrome da desconfiança e da descrença dos cidadãos, a associação mais forte que aparece é com a percepção do mau funcionamento das instituições e com a percepção da existência e do crescimento da corrupção. Ou seja, as pessoas desconfiam tanto mais das instituições quanto mais percebem a existência, a presença e a impunidade da corrupção. Quanto mais percepção de corrupção, mais desconfiança. Mas, além disso e contraditoriamente, eu diria, verifica-se também a existência de um panorama de leniência e de aceitação da corrupção entre segmentos dos brasileiros, não de todos os brasileiros, mas de uma parte deles.



Eu queria apenas, de novo, citar alguns dados das pesquisas que nós temos realizado, para chamar a atenção sobre a importância dessa questão. Quando se faz a pergunta sobre a corrupção dos políticos, perto de 80% dos brasileiros rejeitam, são contra e, portanto, criticam os políticos. Quando nós fazemos as mesmas perguntas dirigidas aos brasileiros em geral, a crítica baixa de 80% para aproximadamente 60%. Mas quando perguntamos às pessoas, individualmente, se elas superfaturariam obras públicas, se nomeariam parentes para exercer funções, independentemente da sua qualificação, se concordam com o lema *rouba, mas faz* e uma série de outros indicadores, cerca de 40% a 45% dos brasileiros dizem que rejeitam esses procedimentos, o que significa que uma maioria acaba os aceitando.

Portanto, isso implica em dizer que temos uma cultura favorável à corrupção no País. Não é a da maioria dos brasileiros, pois é evidente que muitos brasileiros, nos últimos anos, têm tido mais consciência e cada vez mais rejeitam o fenômeno da corrupção. Mas é preciso admitir que o problema é mais grave, é mais complexo e está entranhado na sociedade.

Por essa razão, eu penso que um dos aspectos extremamente importantes das 10 Medidas é a proposição de como enfrentar essa cultura da corrupção. Nesse sentido, eu quero fazer um elogio à proposta que objetiva destinar de 10% a 20% dos recursos de publicidade dos Governos para uma campanha de educação sobre a corrupção e suas consequências.

Parece-me extremamente importante o Estado desenvolver campanhas destinadas a criar uma cultura de intolerância à corrupção e que estejam baseadas nos princípios democráticos republicanos, segundo os quais o interesse público, universal e impessoal da sociedade está acima dos interesses privados dos grupos, das facções ou dos partidos políticos.

É preciso construir essa nova perspectiva e essa nova maneira de pensar a relação entre a sociedade e o Estado. Acho que as senhoras, os senhores e os Srs. Deputados membros desta Comissão, todos têm em mente que, de alguma maneira, no processo recente, ao lado do processo de democratização que ocorreu no Brasil desde meados dos anos 80 — e nós também construímos isto pela iniciativa de atores, de partidos —, a ideia de corrupção deve ser naturalizada, é uma parte natural do funcionamento da sociedade.



Acho que temos de remar contra essas correntes se quisermos enfrentar o problema devidamente.

Quero enfatizar a novidade, o ineditismo dessa proposta. Na realidade, esta é a primeira vez que, a meu juízo, o Estado brasileiro enfrenta o fato de que a tolerância em relação à corrupção afeta o bem-estar da comunidade, afeta a natureza do regime democrático e afeta as políticas públicas que se deseja desenvolver.

A maneira de fazer isso é, evidentemente, uma questão em aberto. Pode ser pela criação de um fundo nacional, como propõe o Relator Onyx Lorenzoni ou por uma determinação legislativa, por exemplo, ao Ministério da Educação, para que os processos de esclarecimento da campanha, não apenas de compreensão do fenômeno, mas também de afirmação de direitos, que é a contraposição da perspectiva da corrupção, sejam feitos no processo educacional desde a mais tenra idade dos brasileiros, mas que sejam acompanhados ao longo do tempo e que seja um elemento central, inclusive na pesquisa que se desenvolve na academia brasileira.

Como professor da Universidade de São Paulo, tenho mais de 40 anos de trabalho e de pesquisa na universidade, eu queria dar o testemunho de que, apenas recentemente, foram apresentados um ou dois projetos no sentido de examinar o lugar, o papel e o impacto da corrupção na vida brasileira. Nada mais do que isso foi feito na universidade brasileira até agora.

Então, penso que estamos diante de uma situação extremamente importante, que é a de remar contra e apresentar, na linha do que propõe o projeto das 10 Medidas, uma campanha que necessariamente teria o papel extremamente importante de colocar no contexto a leniência e, dessa maneira, contra-arrestar a existência da corrupção.

Essas eram as observações mais importantes que eu queria fazer neste depoimento. Evidentemente, estou convencido de que o conjunto das 10 Medidas representa um avanço extremamente importante no combate à corrupção.

Mas eu não posso terminar o meu depoimento sem fazer menção ao menos a alguns poucos problemas que vejo na proposta.



Tenho dúvidas sobre a pertinência, a prudência e a eficácia de três das medidas que foram propostas. Em primeiro lugar, ao art. 38, que prevê uma retribuição financeira para quem contribuir para a obtenção de provas ou colaborar para a localização de bens em ação penal.

Eu quero dizer que eu compartilho, quanto a esse ponto, da crítica feita aqui pelo meu colega professor da UNICAMP, Roberto Romano, ao passivo moral dessa prática, digamos assim, e a lembrança que ele fez da experiência do sicofanta, na Grécia Antiga.

Eu não vejo que seria saudável remunerar os que se dispuserem a prestar informações sobre a corrupção. Acho que isso pode introduzir uma distorção na relação cívica que as pessoas têm que ter com a política, com o Estado e com o funcionamento dos governos.

Em segundo lugar, eu também tenho algumas dúvidas, mas assinalo, Sr. Presidente, que são apenas dúvidas. Eu não tenho posição definitiva sobre isso. São dúvidas que eu expresso e compartilho, porque acho que isso faz parte do debate apropriado desta Comissão. Tenho também dúvidas quanto à proposta que considera possível aceitar provas ilícitas obtidas com base em boa-fé. Acho que aqui nós entramos numa área, numa seara em que é extremamente difícil definir exatamente o que é a boa-fé. É algo muito difícil. E estabelecer uma regra baseada nessa dimensão eu temo que implicaria o risco, a meu juízo, de se subjetivar isso a um grau extremamente difícil de defender o processo jurídico correspondente.

Finalmente, eu também tenho dúvidas ainda em relação ao art. 50, que propõe o estabelecimento de um teste de integridade dos servidores públicos, baseado na simulação de oferta de vantagens sem o conhecimento dos servidores envolvidos, com o objetivo de testar a sua conduta moral e a sua predisposição para cometer atos ilícitos.

A minha dúvida, que talvez não tenha fundamento jurídico — eu deixo em aberto esse debate —, já foi apresentada aos senhores por outros expositores. Eu quero apenas enfatizar alguns de seus aspectos.

Um teste baseado em uma simulação implica atribuir poderes secretos, eu diria, de elaboração às corregedorias, controladorias, ouvidorias e órgãos congêneres de fiscalização e controle.



Para além das admoestações conhecidas sobre situações desse tipo, como as que foram feitas pelo filósofo político italiano Norberto Bobbio quanto aos chamados perigos dos segredos de Estado e de procedimentos congêneres, eu penso que aqui nós sempre teríamos também a questão clássica de saber, nesse caso, quem controla os controladores. Ou seja, como manter sob controle a ação dos que estariam encarregados de simular as situações que poderiam envolver o abuso da lei?

Acho que nós precisamos meditar sobre isso e, a partir daí, talvez encontrar alternativas que não impliquem esses riscos.

Eu quero dizer, no entanto, que sou inteiramente favorável ao conjunto das medidas que foram propostas e que considero que realmente será um avanço extraordinário a adoção de programas de treinamento dos servidores públicos sobre suas responsabilidades públicas e meios de enfrentamento das práticas ilícitas e de malfeitos.

Em relação à proposta de teste de integridade, acho que essa ideia do treinamento, que deve se estender no sentido de que os funcionários, os representantes e a burocracia do Estado se correlacionem, entrem em contato com a sua responsabilidade de conduzir a pertinência das políticas públicas, pode ser extremamente mais favorável do que um teste de integridade.

Eu agradeço pela atenção, cumprimentando os senhores membros desta Comissão por sua disposição de ouvir pessoas das mais diversas posições. Evidentemente, fico à disposição para outros esclarecimentos que possa prestar.

A minha convicção é de que, com essas dez medidas, com o que esta Comissão vem examinando — extensões, complementações das dez medidas — e mesmo com algumas medidas que apareceram ao longo do debate, que não tinham sido originalmente propostas, nós temos meios e propostas para começar a enfrentar de maneira inteiramente nova, numa mudança de paradigma, como eu pude dizer em algum momento, o impacto negativo que a corrupção tem para a qualidade da democracia brasileira.

Era isso que eu gostaria de dizer inicialmente.

Agradeço pela oportunidade de poder me expressar, Sr. Presidente.

Muito obrigado. (*Palmas.*)



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, professor, pela sua participação e também por repetir uma frase que talvez seja a mais repetida nesta Comissão: a corrupção mata. É bom ouvir isso também da academia.

Passamos a palavra agora à Procuradora Thaméa Danelon.

**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Bom dia a todos.

Gostaria de cumprimentar o Deputado Passarinho, que está presidindo esta Comissão de forma brilhante, de forma célere, e célebre também, com conteúdo, com diálogo.

Cumprimento também o Deputado Onyx Lorenzoni, que será o Relator do projeto.

Cumprimento os membros da Mesa: meu colega Fabio Nóbrega, os outros colegas, Fábio Guaragni e André Glitz, e o Prof. José Álvaro Moisés.

Antes de falar um pouco sobre as dez medidas, gostaria de falar um pouco sobre o Ministério Público. Estão aqui quatro colegas que integram o Ministério Público.

O Ministério Público é uma instituição independente e autônoma. Para que existe o Ministério Público? Existe para servir à sociedade. Nós somos defensores da sociedade. Mas nós não trabalhamos apenas contra a criminalidade, defendendo a sociedade daqueles que praticam crimes. Nós defendemos também o consumidor, defendemos a saúde, a educação, o meio ambiente, o patrimônio público e também a área de cidadania. Então, é muito importante os senhores terem em mente que os membros do Ministério Público não objetivam apenas acusar aqueles que praticam crimes, mas também tutelar a sociedade daqueles que praticam crimes e demais infrações cíveis que são cometidas.

Sobre a corrupção, quero dizer que ela é a maior inimiga da sociedade. Pode ser dito que a corrupção é a responsável por todos os problemas que nós temos no Brasil, sejam os problemas financeiros, sejam os problemas econômicos, sejam, principalmente, os problemas sociais.

A ONU constatou que, por ano, no Brasil, são desviados 200 bilhões de reais por conta da corrupção. Esse número é muito citado, e eu insisto em sempre dizer



como é grave o problema da corrupção por conta desse número de 200 bilhões de reais que são desviados anualmente.

Os senhores devem estar pensando: o que poderia ser feito com todo esse valor? Duzentos bilhões de reais equivalem a três vezes o orçamento da educação, a três vezes o orçamento da saúde e a cinco vezes o orçamento da segurança pública. Com 200 bilhões de reais também seria possível tirar da miséria a todos os brasileiros. Todos os brasileiros que se encontram naquela linha de miséria plena poderiam ser tirados da miséria com esse dinheiro. Com 200 bilhões de reais, também seria possível construir dez escolas em cada Município do Brasil. Esse valor também equivale a 5% da carga tributária de cada brasileiro. Então, o impacto financeiro e, principalmente, social da corrupção é muito grave.

A corrupção é considerada o maior problema do brasileiro. Nas últimas pesquisas realizadas, a maioria dos brasileiros disse que o pior problema é a corrupção, vindo antes dos problemas de educação e de saúde.

Infelizmente nós vivemos, no Brasil, uma situação de corrupção sistêmica e endêmica. A corrupção assola o nosso País. A corrupção é apartidária e também pluripartidária; não é monopólio de apenas um ou dois partidos políticos. A corrupção mata, como disse o Deputado Passarinho e o meu colega Deltan.

Ela mata através da falta de remédio nos hospitais, da falta de atendimento, dos buracos das estradas, das obras públicas superfaturadas que caem, que despencam e ceifam vidas. Ela de fato é uma *serial killer*. É um problema grave que deve ser encarado com seriedade.

A campanha 10 Medidas contra a Corrupção surgiu no âmbito da Operação Lava-Jato, onde os colegas estão desempenhando um excelente papel de investigação e punição daqueles que praticaram o crime de corrupção. Eles perceberam que a Operação Lava-Jato não vai ser responsável por eliminar a corrupção. Ela é apenas uma operação de polícia que vai punir aqueles que praticaram crimes, mas não irá acabar com a corrupção.

Muitas pessoas acreditavam que, depois mensalão, não haveria tanta corrupção, que essa operação seria capaz de extirpar a corrupção. Mas estávamos enganados, porque, enquanto os mensaleiros eram processados, julgados e condenados, o esquema do petrolão estava a todo vapor. Enquanto alguns réus do



mensalão eram ouvidos no Supremo Tribunal Federal, esses mesmos réus estavam recebendo propina pelo petrolão.

Então, a Operação Lava-Jato não vai ser responsável por acabar com a corrupção. A Operação Lava-Jato apenas trata um tumor, que foi a corrupção encontrada na PETROBRAS, que agora não está só na PETROBRAS, mas em outras estatais. Mas não basta tratar esse tumor, porque todo sistema é cancerígeno. O nosso sistema processual penal tem que ser alterado.

Diante disso, surgiu a ideia da campanha 10 Medidas contra a Corrupção, que é um pacote para que nós possamos melhorar as leis já existentes, para que o nosso processo seja eficaz, para que haja, de fato, o combate contra a corrupção e a impunidade, porque infelizmente vivemos no país da impunidade.

Essa campanha e as propostas das dez medidas se baseiam em três pilares. O primeiro pilar é a transparência, a educação para mudar essa cultura da corrupção tão arraigada nos brasileiros. E também, através da prevenção da corrupção, através de medidas educativas, como foi dito pelo Dr. Fabio e pelo Prof. Moisés.

O segundo pilar do pacote das medidas contra a corrupção é tornar a punição efetiva, através do aumento das penas relativas à corrupção. Não tem o menor sentido o crime de corrupção ter pena mínima de 2 anos e prescrever após 4 anos. Não tem sentido que um grande corrupto entregue cestas básicas. Não há o menor cabimento nisso. É uma piada a pena do crime de corrupção.

O corrupto que é responsável por desvios de milhões ou bilhões de reais tem que ser preso, ele tem que ser afastado do convívio social. A prisão é de extrema importância. Algumas pessoas dizem: *“Mas é bobagem isso, pois não vai ser o aumento da pena que vai fazer com que aquela pessoa deixe de praticar o crime”*. Para o crime de colarinho-branco, sim, tem diferença.

O crime de corrupção não é um crime passional, ele é um crime racional. Ele é praticado pensando nos benefícios que vão ser obtidos. Ele não é praticado no impulso, mediante uma violência ou porque a pessoa está sob efeito de uma substância entorpecente. Não, ele é praticado friamente, ele é calculado. O corrupto põe na balança: *“Qual vai ser meu benefício se eu praticar esse crime? Vou ganhar muitos milhões de reais.”* E, do outro lado da balança, o que está? *“Eu vou ser pego? É muito difícil”,* o corrupto pensa.





O crime de corrupção é praticado entre quatro paredes, às escuras; é um crime secreto. Não se passa recibo da propina recebida. Então, é muito difícil ser descoberto. Quando ele é descoberto, é difícil de ser provado, porque, em regra, é um crime que não deixa vestígios, que não tem materialidade. É claro que é possível também rastreá-lo, mas, em regra, isso é muito difícil.

Quando ele é descoberto, quando ele é provado, o que acontece? Essas pessoas que praticam crimes de colarinho-branco têm um grande poder aquisitivo. Então, elas contratam os melhores advogados, a peso de ouro, para que exerçam não uma defesa para provar a sua inocência, mas uma defesa protelatória, procrastinatória, para atrasar o processo por 10 ou 15 anos.

Quando a pessoa não tem como se defender, quando as provas são tão robustas, qual a técnica de defesa utilizada? Não tenho nada contra a advocacia. Os advogados estão exercendo o seu dever, e o sistema permite essa defesa procrastinatória. Do que a defesa se vale? Do atraso do processo. Quanto mais demorar, vai ocorrer o quê? A prescrição brilhantemente explanada pelo colega Dr. Fabio. A prescrição caminha de mãos dadas com a impunidade.

Por conta disso que trouxemos medidas para mudar o sistema de prescrição. Então, a defesa quer recorrer, quer ir até as últimas instâncias? Tudo bem. Mas o prazo da prescrição vai ficar parado, o prazo não vai correr.

Infelizmente, essa defesa procrastinatória contratada pelos corruptos vai gerar impunidade, vai haver o chamado o perdão da pena. Em último caso, se o réu for condenado, a pena é tão insignificante que vai ser convertida em prestação de serviços à comunidade. Logo, quais são os riscos de o corrupto ser pego? São mínimos.

Então, atualmente, no Brasil a corrupção é um crime de baixíssimo risco. Está mudando com a Lava-Jato? Sim, está mudando. Mas a Operação Lava-Jato é um ponto fora da curva, é uma exceção. A regra é a impunidade.

O terceiro pilar do pacote das dez medidas é a recuperação do lucro derivado do crime, é recuperar os valores desviados. Devemos ter em mente que a Operação Lava-Jato já conseguiu 3 bilhões de reais. Três bilhões de reais já foram devolvidos aos cofres da PETROBRAS.



Diante disso, dessa proposta para aprimorar o nosso sistema, com aumento das penas de corrupção, tornando a corrupção crime hediondo, quando for de altos valores, e reformando os recursos protelatórios, para que não sejam apreciados, pois ninguém tem o direito à impunidade. O direito à ampla defesa não significa direito à impunidade. Assim como o culpado tem que ser condenado, o inocente também tem o direito de ser absolvido num prazo razoável.

Diante disso, coletamos pelo Brasil mais de 2 milhões de assinaturas. Essa campanha, nos mesmos moldes da Lei da Ficha Limpa, demonstra a excepcional e essencial participação da sociedade. Se não fosse a sociedade, cada brasileiro que assinou, os diversos voluntários que foram às ruas coletar assinaturas, que divulgaram essa campanha e que exercitaram o seu poder, o poder que emana somente do povo, nós não estaríamos aqui hoje.

E sobre esse sucesso atribuído à sociedade, eu aproveito, se o Presidente me permitir, para agradecer a todos os brasileiros que assinaram a Campanha 10 Medidas contra a Corrupção, através dos nomes de alguns voluntários que eu faço questão de mencionar: a Profa. Elison, Ana Paula Sayão, Marta Simões, Rosa Richter, Paola Squadroni, Tiana, Iza Mansur, Thaís Hel, Júnia, Joana Barcelos, Vander, Verena, Silvia Olivetti, Lúcia, Vera Cabiana, Paulo Brossat, Paulo Melo, Zizu, Léo Ali, Marilin, Rosângela Lyra, Maria Fernanda Cândido, Cassio Scapin, Charles Putz, Carlini, Taís, Keiko, Zildete Leal, dentre milhares e milhões de brasileiros.

Não são apenas os órgãos incumbidos de combater a corrupção — Ministério Público, polícia, magistratura — que vão mudar a condição sistêmica, mas, sim, a sociedade e, obviamente, os Exmos. Deputados que estão aqui representando a sociedade. Por conta disso, é importante dizer que trouxemos esse pacote e estamos aqui para discuti-lo, para aprimorá-lo e para trazer esclarecimentos.

Além de tornar o processo mais rápido, é importante também criminalizar algumas condutas como, por exemplo, o enriquecimento ilícito. Não há o menor cabimento que um agente público que tenha um patrimônio completamente incompatível com os seus vencimentos não responda por crime. Ele deve ser criminalizado, sim. O caixa dois eleitoral também, pois nós não temos essa tipificação. É muito importante criminalizar o caixa dois eleitoral. Mas, por outro lado,



temos de ter em conta que essas mudanças só valerão para o futuro. Esses novos crimes, o crime de enriquecimento ilícito e o crime de caixa dois não poderão atingir condutas passadas, porque a própria lei penal assim o proíbe. Então, quando é criado um novo tipo penal, quando é criado um novo crime, essa pessoa só vai ser apenada por ele no futuro, quando essa lei entrar em vigor. É muito importante deixar muito claro que o aumento da pena do crime de corrupção jamais poderá retroagir, não poderá atingir casos passados, mas apenas os futuros.

Estou vendo algumas caras de insatisfação. Mas não temos que ficar apegados ao passado, porque nós somos considerados o quarto país mais corrupto do mundo segundo o Fórum Mundial. A Transparência Internacional, uma ONG sediada em Berlim que mede a percepção da corrupção, coloca o Brasil na 76ª posição, como um dos países mais corruptos do mundo. Agora vamos olhar para o futuro, o passado já foi.

Embora a Operação Lava-Jato não vá mudar o quadro de corrupção sistêmica e endêmica, ela traz a esperança, ela traz a confiabilidade nas instituições. E nós confiamos também nesta Casa, nós confiamos no Parlamento. No discurso das voluntárias, elas fizeram questão de mostrar os Parlamentares comprometidos com a causa, não só o Relator e o Presidente, mas diversos Deputados que sempre estão aqui presentes. Isso é importante para resgatar a confiabilidade nas instituições.

Então, vamos pensar no futuro, vamos implementar essas mudanças, para que o Brasil caminhe nos trilhos, para que nós nos tornemos um país justo, diminuindo as desigualdades sociais e controlando da melhor forma a corrupção.

Algumas medidas aqui trazem certas polêmicas, trazem algumas confusões quando se fala das nulidades. O problema de anular o processo é muito comum no nosso dia a dia. Nós vemos processos que duram 5, 10 ou 15 anos, e, depois, os Tribunais Superiores anulam o processo por uma simples irregularidade. Muitas vezes se fala na prova ilícita, mas não é só a prova ilícita que o anula. Às vezes, pequenas irregularidades formais já causam a anulação do processo.

Por exemplo, o Código de Processo Penal determina que, quando há uma sessão ou julgamento, primeiro, têm que ser ouvidas as testemunhas da acusação, as testemunhas do Ministério Público, depois, as testemunhas de defesa. Isso está



na lei, está no Código de Processo Penal. Por vezes, pode acontecer essa inversão. Porque uma testemunha de acusação não compareceu, ouve-se a testemunha de defesa e, depois, a de acusação.

Isso é prova ilícita? É claro que não é. A pessoa foi intimada, foi ouvida na frente do juiz, com o advogado da defesa. Mas houve uma irregularidade processual apenas. O que comumente é feito? Depois de 10 anos, nos Tribunais Superiores, alega-se: *“A testemunha de defesa foi ouvida antes da testemunha de acusação. Isso é uma nulidade, e tem que ser anulado processo”*. Infelizmente os Tribunais anulam e jogam o processo no lixo.

Então, nós trouxemos as propostas de alteração do sistema de nulidades nesse sentido, para que o processo só seja anulado quando de fato houver uma violação a um direito e a uma garantia fundamental, não apenas uma inversão da lei. É muito importante que, para que haja uma anulação do processo, se traga o prejuízo, senão ele vai ser mantido. Como diz o Procurador Deltan Dallagnol: se temos encanamento furado, não vamos destruir o prédio inteiro. O que nós temos que fazer é consertar o cano.

É isso o que nós pretendemos. Caso tenha havido um erro formal, um erro procedimental no processo, que não joguemos o processo no lixo, não desperdicemos anos de trabalho de servidores da Justiça, promotores, juízes advogados, estagiários. Dinheiro público é jogado no lixo. E o que acontece? A impunidade. Quem é lesado? A sociedade, todos nós somos lesados.

Então, temos que olhar para a vítima. É claro que os direitos e as garantias fundamentais têm de ser preservados, evidentemente. E os direitos da sociedade? Os direitos da vítima? O direito daquelas pessoas que moram há 600 quilômetros de distância de hospitais, que têm filhos com leucemia e não conseguem fazer um tratamento? Pessoas que morrem, idosos...

Eu sou de Santos e comumente vou à Baixada Santista trabalhar. Idosos morrem porque quebraram o fêmur, porque ficaram 2 meses esperando uma cirurgia. Isso nós não podemos permitir. Na Baixada Santista também. Em Peruíbe, semanalmente morrem recém-nascidos por causa de maternidades estarem fechadas. Isso não pode acontecer, porque nós temos dinheiro. A nossa arrecadação é altíssima, é trilionária. Qual é o problema? É o desvio no meio do



caminho, por isso o dinheiro não chega para a sociedade. Nós da classe média e da classe alta pagamos o custo da corrupção com nosso dinheiro. Nós temos que pagar plano de saúde para nós e para os nossos filhos, nós temos que pagar educação. E o pobre? E o miserável que não tem condição de pagar plano de saúde nem educação? Ele paga os custos da corrupção com a sua vida.

Então, senhores, nós rogamos, em nome dos mais de 2 milhões de brasileiros, em nome da sociedade, em nome das mais de mil entidades que apoiaram as 10 Medidas, como a AJUFE e diversas seccionais da OAB. Nós confiamos nos senhores, nós confiamos que este Parlamento vai resgatar a confiança e a credibilidade dos brasileiros nos Parlamentares. Estamos aqui para que isso seja feito da melhor maneira possível. Os ajustes que tiverem que ser feitos que o sejam, mas é importante manter o objetivo de endurecer a lei, combater efetivamente o crime de colarinho branco e democratizar a punição. Não é apenas o pobre, o simples, o humilde que tem que ir preso. Tem que ir preso também aquele grande corrupto.

Agradeço a atenção dos senhores e estou à disposição para eventuais esclarecimentos.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Agradeço a sua participação, Dra. Thaméa, e a sua eloquência e determinação ao defender esta causa.

O Relator tem um compromisso no seu Estado e não poderá ficar até o final da reunião. Então, vamos conceder-lhe a palavra, para que possa fazer algumas considerações.

Com a palavra o Deputado Onyx Lorenzoni.

**O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI** - Sr. Presidente, em nome da Comissão e do Parlamento, eu agradeço ao Dr. Fábio George da Nóbrega pela sua extraordinária contribuição, ao Prof. José Álvaro Moisés, ao Dr. André Glitz e ao Dr. Fábio André Guaragni. Agradeço, de maneira muito carinhosa e muito especial, à Dra. Thaméa pela disponibilidade, pois foi convidada ontem, por conta de estar em Brasília a trabalho, e abriu uma brecha na sua agenda para colaborar conosco.



Hoje é a nossa última reunião de oitavas, a não ser que tenhamos a honra de receber o Ministro da Justiça — e eu espero que ele venha na semana que vem — e também dois técnicos da Inglaterra, que virão por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça. Muito provavelmente eles virão também na próxima semana para colaborar conosco.

Sr. Presidente, eu realmente tenho compromissos no Rio Grande do Sul, por isso vou pedir para que me substitua aqui um dos mais preparados Parlamentares que esta Casa tem, o Deputado Carlos Sampaio, que é Promotor de Justiça, competentíssimo. Mas eu falo como Parlamentar. Conheço o Deputado Carlos Sampaio desde a sua chegada a esta Casa — chegamos juntos —, e ele é um dos mais brilhantes Parlamentares que a Câmara dos Deputados já produziu.

Peço licença a todos os senhores. Agradeço o empenho com que todos até aqui acorreram para nos ajudar. Peço à Dra. Thaméa que leve a todas as pessoas que foram citadas aqui o agradecimento da sociedade brasileira, não apenas o desta Comissão e deste Parlamento.

Quero, Sr. Presidente, também agradecer a todas as pessoas que foram ouvidas aqui nas mais de 100 horas de depoimentos que nós recolhemos. Reconheço a forma adequada, firme e altiva com que conduziu os nossos trabalhos e reafirmo publicamente o que eu já disse a V.Exa. e a muitos Parlamentares: é uma honra ser Relator de uma Comissão presidida por V.Exa.

Peço licença e conto com a compreensão de todos.

Solicito que o meu estimado amigo Deputado Carlos Sampaio assuma a relatoria *ad hoc* no dia de hoje. Estaremos juntos na terça-feira, às 9h30min, para começar, na sala das Comissões Especiais, a debater tema a tema. Nós temos que definir o texto final de três medidas, a partir da próxima terça-feira. Se Deus quiser, no final da manhã da quinta-feira, nós já teremos pronto o relatório do projeto de lei sobre as 10 Medidas contra a Corrupção, cumprindo assim o prazo para o apresentarmos no dia 1º, conforme foi o compromisso assumido aqui com todos.

Muito obrigado.

Bom final de semana a todos. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Deputado Onyx Lorenzoni. V.Exa. é muito competente, muito diligente e muito



preparado. Graças a Deus, nós estamos em boas mãos nesta Comissão. Agradeço suas palavras e desejo-lhe boa viagem a seu Estado.

Estaremos juntos em Curitiba, no Estado do Paraná, com o Juiz Sérgio Moro, o Procurador Deltan Dallagnol, entre outros convidados, no debate sobre as 10 Medidas contra a Corrupção, na segunda-feira. Assim como também estaremos amanhã, em Belém, no Pará, reunidos com o Ministério Público Federal, Estadual, Militar e de Contas para debater as 10 Medidas.

Agradeço a participação do Deputado Carlos Sampaio, que é muito preparado e muito competente. Tenho certeza de que continua em grandes mãos a nossa relatoria.

Seja bem-vindo, Dr. André Glitz. Agradecendo a sua paciência em ser o último a falar, esclareço que não foi por falta de consideração, mas apenas em razão da sequência dos trabalhos.

Concedo a palavra ao Dr. André Glitz.

**O SR. ANDRÉ GLITZ** - Bom dia a todos. Faço meus cumprimentos na pessoa do Presidente da Comissão, o Deputado Joaquim Passarinho.

Sinto-me honrado e enobrecido pelo convite e pretendo contribuir de alguma forma nas discussões sobre o projeto de lei a respeito das 10 Medidas contra a Corrupção.

Cumprimento também o Deputado Carlos Sampaio, meu colega do Ministério Público, de quem já venho acompanhando o trabalho há algum tempo aqui na Câmara dos Deputados. Apesar de não ser paulista, eu o acompanho lá do Paraná.

Eu vou pedir licença aos senhores para quebrar o protocolo, porque eu preparei um material para me auxiliar na exposição, em razão da densidade e da dificuldade do tema que eu decidi tratar com os senhores, que talvez seja um dos temas mais polêmicos de todo esse projeto, que é a repaginação do tratamento da prova ilícita no processo penal.

*(Segue-se exibição de imagens.)*

Por que eu escolhi esse tema? Recentemente, estudei na Universidade de Columbia, nos Estados Unidos, onde eu fiz o meu *LL.M.*, ou *Master of Laws*, e tive contato profundo com esse tema do tratamento da prova ilícita nos Estados Unidos e, conseqüentemente, no Direito Comparado. Pude perceber como a origem da



prova ilícita nos Estados Unidos se espalhou para outros sistemas jurídicos processuais penais do mundo inteiro. No Brasil, isso já aconteceu em 2008, conforme eu vou explicar para os senhores, e o projeto sobre as 10 Medidas apresenta tão somente uma continuação dessa incorporação de uma nova tendência mundial no tratamento da prova ilícita no processo penal.

Eu decidi abordar basicamente alguns pontos, porque o tema, como eu disse, é muito denso, muito extenso e muito polêmico no tratamento da prova ilícita. O regime jurídico da prova ilícita no Processo Penal brasileiro, do ponto de vista legislativo e constitucional, é tratado no art. 5º, inciso LVI, da Constituição Federal, é uma Garantia Fundamental. Percebam bem a redação, a importância deste texto que dispõe o seguinte:

*Art. 5º.....*

*LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos.*

No art. 157 do Código de Processo Penal é regulamentada essa prova ilícita, que é prevista na Constituição. Ela já é regulamentada há algum tempo. Em 2008, houve uma grande mudança nesse tratamento legislativo, com a introdução de novos paradigmas que têm origem nos Estados Unidos, mas que já vinham sendo adotados em vários países do mundo, conforme eu vou explicar para os senhores. E no meu entender, o projeto nada mais é do que uma continuação dessa alteração legislativa que ocorreu em 2008.

Eu escolhi quatro grandes temas para tratar com os senhores: o conceito de prova ilícita, que é fundamental entender e compreender bem; a prova ilícita derivada, a chamada “teoria dos frutos da árvore envenenada”, da qual muita gente já ouviu falar; a boa-fé, que talvez seja o ponto mais polêmico de todo esse projeto, pelo que tenho acompanhado; e a prova ilícita de uso restrito, sobre o que vou falar brevemente, por isso peço que, se houver alguma coisa a complementar, depois façam perguntas.

Eu vou iniciar e terminar minha fala com uma colocação: o projeto das 10 Medidas, o Projeto de Lei 4.850/16, não admite a utilização de prova ilícita no processo penal. O que ele faz é dar uma melhor e mais clara conceituação do que é





prova ilícita e estabelecer parâmetros para a aplicação da garantia constitucional prevista no inciso LVI do art. 5º.

Já de início, esse paradigma que vem sendo colocado de que a partir de uma eventual aprovação do projeto haveria a admissibilidade de prova ilícita no processo penal, não é verdade. Ele dá uma nova conceituação e estabelece novos parâmetros para que o Judiciário aplique a garantia constitucional do art. 5º, inciso LVI.

Nós temos de entender que o art. 5º, inciso LVI, é uma garantia constitucional inserida em um sistema constitucional. A teoria unitária da Constituição tem de ser compreendida. Ele não é uma garantia fundamental que vale mais do que as outras garantias fundamentais constitucionais que estão nos 78 incisos do art. 5º. Nós temos de compreender que, naquele momento histórico de 1988, o Constituinte originário houve por bem, depois 20 anos de ditadura militar no País, em que inúmeras violações de direitos humanos eram praticadas, provas eram obtidas mediante tortura, elencar como uma garantia fundamental a inadmissibilidade da prova obtida por meio ilícito.

Esse momento histórico brasileiro tem de ser bem compreendido. Talvez hoje vivamos um novo e diferente momento histórico. Eu não vou defender a utilização de prova ilícita, mas eu vou defender que essa garantia constitucional tem de conversar com outras garantias constitucionais da sociedade e das vítimas.

Essa é uma conceituação fundamental para que a gente compreenda o tratamento da prova ilícita. Essa diferenciação entre prova ilícita e prova ilegítima foi introduzida pela Profa. Ada Pellegrini Grinover no início da década de 80. Ela trouxe isso, meu colega Fábio bem lembrou hoje, de um autor chamado Nuvolone, que distingue a prova vedada entre prova ilícita e prova ilegítima.

O que seriam, então, prova ilícita e prova ilegítima? É fundamental que a gente entenda isso. A prova ilícita é aquela obtida através da violação de um direito material. Ou seja, a violação desse direito ocorre fora do processo penal, antes da apresentação dessa prova para o processo penal. A prova ilegítima acontece em decorrência de uma regra processual, intraprocesso, após já instaurado o processo penal. Aí nós estaremos tratando de nulidade, do sistema de invalidade. Nós



podemos ter uma prova nula ou anulável, a depender de uma série de critérios que o legislador estabelece.

É fundamental entendermos que, ocorrida a violação do direito material nesse primeiro momento, a prova ilícita, a inadmissibilidade dela no processo pode ser uma consequência dessa violação do direito material. No resto do mundo é assim que funciona: de um lado nós temos um direito violado, e do outro lado nós temos o remédio para esse direito que foi violado — que é a inadmissibilidade da prova no processo.

No Brasil, curiosamente, em razão desse contexto histórico que eu apresentei para os senhores, o remédio da inadmissibilidade da prova ilícita no processo penal foi colocado como uma garantia individual pelo Constituinte. É por isso que temos dificuldade em fazer essas distinções. Em alguns países nem se fala em inadmissibilidade da prova ilícita, porque os remédios são outros: responsabilização criminal, civil e administrativa daquele que violou a norma de direito material. É importante entendermos essa distinção logo de partida.

Entrando no texto do Projeto de Lei 4.850/16, o que eu tenho para falar é muito denso, embora o tempo seja muito curto. Eu quero destacar que o primeiro ponto positivo do projeto é que ele melhora muito o conceito de prova ilícita. Até 2008 não havia, na legislação infraconstitucional brasileira, um conceito do que era prova obtida por meio ilícito. Em 2008, com a Lei 11.690 foi introduzido no *caput* do art. 157 um conceito do que é prova obtida por meio ilícito: segundo essa lei, toda prova obtida em violação de normas constitucionais ou legais. Ou seja, é bastante amplo esse conceito, e foi para isso que a minha colega acabou de alertá-los.

O projeto aprimora esse conceito de prova obtida por meio ilícito quando ele coloca que é ilícita toda prova obtida em violação de direitos e garantias constitucionais ou legais. Ou seja, ele foca a prova ilícita na violação de um direito ou garantia material constitucional fundamental.

Por que o projeto é melhor? Primeiro, porque a própria garantia à inadmissibilidade da prova ilícita está inserida na Constituição, no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais. Segundo, porque ele foca a relação com o direito violado pela obtenção da prova. Ele valoriza o direito que foi violado. Para que compreendam melhor, esse direito que é violado — o direito à intimidade, o direito à



incolumidade física que é violado para a obtenção de uma prova ilícita — muitas vezes, no Brasil, é relegado para segundo plano. E o foco é unicamente a inadmissibilidade da prova ilícita, e não o direito. E nós já vamos abordar as consequências práticas que isso traz para o Brasil.

Todos os sistemas jurídicos estrangeiros, toda doutrina estrangeira conceitua prova obtida por meio ilícito como prova que viola direito ou garantia fundamental ou direito material. Nesse sentido, é muito boa e oportuna a proposta de alteração desse conceito.

Por que o conceito que nós temos atualmente é muito amplo e gera uma série de problemas? Porque violações menores, civis e administrativas, conforme já foi apontado pela Mesa têm potencial para ensejar a ilicitude da prova.

Vejam um caso, que citam os dois autores espanhóis Cabiale e Morales. Digamos que exista em um museu ou em determinado órgão público a proibição de tirar fotografias. É muito comum em alguns lugares que visitamos por aí não poder tirar fotografia dentro do museu. Digamos que um repórter ou um turista, dentro desse museu, viole essa regra e cometa uma infração administrativa — e digamos que haja uma legislação municipal que prevê uma sanção — ao tirar fotografias nesse ambiente, mas, por acaso, fotografa alguém que furtou um objeto de dentro desse museu. O atual conceito de prova ilícita estabelecido no *caput* do art. 157 permite que a violação dessa regra administrativa possa ensejar, na ilicitude da prova, uso no processo para produzir prova contra aquele ladrão, contra quem furtou o objeto dentro do museu, de tão amplo que é. Então, o foco não é a violação do direito material, mas a ilicitude da prova.

Na Espanha isso não acontece. Por quê? Porque eles têm um conceito de prova ilícita muito parecido com o que está definido na proposta que nós estamos discutindo: violação de direito material, violação de direito constitucional fundamental.

Que outros problemas esse conceito ampliado, alargado, da prova ilícita existem no Brasil?

Quando o Direito Penal começou a expandir seus horizontes — esse é um fenômeno mundial, não é próprio do Brasil —, várias condutas que antes não eram criminalizadas passaram a ser. E são condutas complexas reguladas pelo Estado:



crimes contra o sistema financeiro, contra o sistema econômico, contra o meio ambiente, contra o consumidor, crimes de trânsito.

Essa nova criminalização de condutas por parte dos legisladores demandou do Estado novas técnicas de investigação, novas técnicas de descoberta de crimes. É o que é minha colega colocou aqui: a corrupção acontece entre quatro paredes e ninguém passa recibo de propina. Então, demanda do Estado o incremento e a qualificação de técnicas de investigação.

E o que acontece quando há um incremento, uma demanda maior de técnicas de investigação e de descobertas? Acaba o superconceito de prova ilícita, como dispõe o art. 157, potencializando ainda mais a possibilidade de não violações de direitos materiais serem consideradas como provas ilícitas no processo penal. Ou seja, as provas produzidas nas investigações, especificamente, desses crimes altamente regulamentados pelo Estado têm maior potencial de serem consideradas ilícitas do que no caso de criminalidade tradicional, como, por exemplo, tráfico de drogas e homicídio.

Isso gera enorme desigualdade e desequilíbrio na balança da aplicação da lei penal. Soma-se a isso a demanda por novas técnicas de investigação, próprias da sociedade de risco em que vivemos no mundo inteiro; o incremento do Direito Penal, tratando essas condutas que antes não eram criminalizadas; e uma ausência de conhecimento, por parte dos operadores do Direito, dessa criminalidade nova.

Lavagem de dinheiro? Eu ingressei no Ministério Público do Paraná há 13 anos e aprendi, durante a minha carreira, trabalhando, o que era lavagem de dinheiro. Quando eu ingressei no Ministério Público, eu não sabia o que era isso. Eu não conseguia enxergar em uma operação financeira a tipologia de um ato de lavagem de dinheiro. Eu tive de aprender a fazer isso durante o meu trabalho.

Principalmente nos Tribunais Superiores do Brasil — e isso não é uma crítica, é uma constatação —, percebemos a ausência de conhecimento de mundo de como funcionam e como são regulamentadas essas intrincadas atividades. Ou seja, quando o processo que chega aqui em cima é de tráfico de drogas, a facilidade de entender aquilo é muito maior do que de casos complexo como esses. Soma-se a essa dificuldade dos operadores de Direito a ausência de parâmetros legislativos no



Brasil para regulamentar a garantia do art. 5º. Em 2008 isso melhorou um pouco, como veremos depois.

Então, são usados conceitos abertos, fluidos para invalidar provas. Vemos isso em todos os Tribunais Superiores do Brasil, não estou falando apenas do STJ e do STF. Expressões tais como “*ausência de fundamentação adequada da decisão*” na interceptação telefônica, eu já vi várias vezes; “*falta de indicação de outros meios menos lesivos de produção de prova*” é muito comum — sem indicar qual seria, então, outro meio menos lesivo de produção de prova. Por quê? Por que o juiz que diz isso não entende que não há para aquela criminalidade um meio menos lesivo de produção de prova, pois lhe falta aquele conhecimento de mundo, ou *background knowledge* sobre aquela criminalidade específica.

O resultado é uma seletividade na aplicação da lei penal, bem como na aplicação da garantia constitucional da inadmissibilidade de prova ilícita. Por isso, normalmente, quem é beneficiado é o bacana, o criminoso de colarinho-branco, e não o traficante. O traficante tem a casa invadida pela Polícia Militar — isso acontece muito lá no meu Estado —, que lá encontra droga. E sabe-se lá se alguém plantou a droga, se realmente havia a droga lá. Raramente essa droga será considerada prova ilícita. O STF mudou essa jurisprudência, no julgamento de um recurso extraordinário no ano passado, mas até hoje não vemos isso sendo aplicado.

Então, há desigualdade na aplicação dessa garantia em relação a essa criminalidade diferenciada, a essa criminalidade nova que o Direito Penal passou a tratar, e à criminalidade tradicional, comum. O direito material violado é tratado de forma desigual. Isso é muito importante. O direito à intimidade, à incolumidade física e à inviolabilidade domiciliar do cidadão comum vale menos do que o direito à intimidade, à incolumidade física e à inviolabilidade domiciliar do cidadão mais propenso a praticar aqueles crimes.

O foco tem que ser o direito material violado para se aplicar o remédio da inadmissibilidade da prova ilícita no processo. Por isso há no Brasil uma estagnação no desenvolvimento desses direitos materiais.

A nossa produção teórica, doutrinária, jurídica no campo do direito, por exemplo, à intimidade ainda é muito tímida, se comparada à de países como os



Estados Unidos. Naquele país nasceu essa regra da exclusão e se permitiu desenvolver, ao longo de todos esses anos, rica doutrina tanto para os casos de criminalidade dos mais humildes quanto para a criminalidade moderna.

Dito isso sobre o conceito, que, no meu entender, é um avanço, eu vou falar um pouco sobre a prova ilícita derivada, embora não terei tempo de terminar. A prova ilícita derivada também é muito mal compreendida. Ela teve origem nos Estados Unidos, em 1913, em um caso emblemático julgado pela Suprema Corte, e foi importada para o Brasil, no início década de 1990, pelo Supremo Tribunal Federal.

Quem já ouviu falar da teoria dos frutos árvore envenenada? Praticamente todos. Ela foi aplicada pelo STF no início da década de 1990, de maneira já equivocada. O STF reconheceu que as provas derivadas das ilícitas também se contaminavam, ou seja, que uma violação do direito material quando se prossegue uma investigação — por exemplo, a polícia entrar na casa de alguém sem mandado e lá encontrar droga — pode ser caracterizada como uma violação do direito material à inviolabilidade domiciliar. Levam o sujeito à delegacia de polícia e ele acaba confessando que a droga é dele. A ilicitude original está na violação do direito da inviolabilidade domiciliar e essa ilicitude vai contaminar o depoimento dele na delegacia de polícia. Essa é a tese original meramente causal da ilicitude originária da prova, que vai contaminar a prova seguinte.

Foi isso que foi adotado no Brasil no início da década de 1990. Já naquela época, no mundo inteiro, não era aplicado daquela forma como o STF reconheceu. E apenas em 2008 — é importantíssimo que percebamos isso —, o legislador brasileiro resolveu introduzir no Código de Processo Penal, em seu art. 157, duas das exceções à cadeia de contaminação dessas provas, para que elas não sejam infinitas, não sejam *ad aeternum*, não sejam meramente causais.

Em 2008 o legislador brasileiro reconheceu a Teoria da Fonte Independente e a Teoria da Exceção da Descoberta Inevitável. O que quer dizer fonte independente? (*Pausa.*)

Eu vou encerrar a prova ilícita derivada e deixo para tratar da boa-fé na sequência, durante as perguntas.



A prova é inadmissível, a das derivadas das ilícitas, salvo quando não há evidência de um nexo de causalidade entre umas e outras. É o que hoje consta no Código de Processo Penal. Quando as pessoas dizem: *“O projeto, no que toca à prova ilícita, quer importar dos Estados Unidos ou de outros países regras que não são próprias do sistema jurídico brasileiro”*. Mas já temos isso desde 2008!

Desde 2008 há legislação para duas das exceções em relação ao tema da prova ilícita derivada, e hoje o projeto praticamente repete e melhora o que diz respeito à fonte independente e ao nexo de causalidade. Ele deixa claro que o nexo de causalidade tem que ser a prova derivada para com o ilícito. Ou seja, se a fonte for independente, não será contaminada.

Dou o exemplo do *Murray versus United States*. A polícia estava conduzindo uma investigação de tráfico de drogas e chegou a um galpão seguindo as pessoas que ela estava investigando. Chegando a esse galpão, os caminhões que ela estava seguindo entraram no galpão. A polícia não tinha um mandado de busca e apreensão para entrar naquele local. Os policiais deram uma espiada pela janela e viram que dentro do galpão havia uma enorme quantidade de maconha. Ficaram de tocaia, fazendo uma campana, enquanto outros policiais foram solicitar um mandado de busca e apreensão para que eles pudessem adentrar licitamente, legalmente, aquele estabelecimento e fazer a apreensão da droga.

Só que, como a investigação já vinha ocorrendo há algum tempo, a polícia não precisou apresentar como argumento para esse mandado de busca e apreensão o fato de os policiais terem visualizado a droga dentro do galpão. Eles utilizaram elementos outros que a investigação há havia colhido. O que a defesa disse? *“Não”*. A defesa descobriu, em razão do depoimento de um deles, que os policiais tinham visto a droga dentro do galpão e disse: *“Não. Se eles viram a droga dentro do galpão, toda aquela droga que eles viram ilicitamente está contaminada”*. E a Suprema Corte dos Estados Unidos disse: *“Não, senhor, porque é uma fonte independente. Não foi utilizada a ilicitude dessa invasão à intimidade daquelas pessoas que estavam dentro daquele galpão para requerer o mandado de busca e apreensão”*.

Isso já é reconhecido e aplicado no Brasil desde 2008, e até antes disso conseguimos encontrar decisões dos Tribunais Superiores aplicando essa teoria.



Então, o projeto melhora também a Teoria da Fonte Independente nesse sentido. A proposta de redação do art. 157, inciso I, no projeto é um avanço. A Teoria da Descoberta Inevitável também consta do nosso Código de Processo Penal, desde 2008, no art. 157, § 2º. Na verdade, a Teoria da Exceção da Descoberta Inevitável é uma derivação da Teoria da Fonte independente. A redação atual do nosso Código de Processo Penal não é a melhor.

Se eu relatar os fatos do caso que deu origem à Teoria da Exceção da Descoberta Inevitável, nos Estados Unidos, aquele *Nix versus Williams*, de 1984, os senhores irão entender. É o seguinte. Havia sumido uma criança de uma determinada cidade dos Estados Unidos. Era uma localidade não muito grande, e equipes de busca procuravam essa criança. A comunidade se engajou na busca por essa criança junto com a polícia. A polícia prendeu um suspeito e o levou sob custódia. Quando começou a interrogá-lo sobre o sumiço da criança, ele invocou o direito de prestar o depoimento na presença de um advogado, que é um direito previsto na Constituição dos Estados Unidos e garantido por decisão da Suprema Corte. Mesmo assim, não lhe foi garantido o direito de prestar depoimento na presença de advogado e a polícia continuou o interrogatório sem advogado. Ele acabou indicando o local onde estava o corpo da criança que ele havia assassinado. E o que disse a defesa? *“Eu quero que exclua como prova o corpo da criança, porque essa prova é derivada de uma confissão obtida ilicitamente, violando um direito fundamental constitucional”*. A defesa dele alegou isso. A Suprema Corte dos Estados Unidos disse o seguinte: *“Não. Está provado que a descoberta do corpo seria inevitável, porque há objetivamente prova de que esse corpo estava no local onde as buscas estavam sendo feitas”*.

Então, eu não posso colocar o Estado ou a sociedade em situação pior do que ela estava antes! Esse corpo ia ser encontrado de qualquer maneira. A prova, a confissão dele é ilícita. Eu não vou admitir como prova a confissão dele do homicídio. Mas o corpo da vítima é prova lícita, porque, inevitavelmente, seria descoberto, de acordo com critérios objetivos que a Suprema Corte dos Estados Unidos estabeleceu. E é isso que o legislador fez em 2008. Não é agora que está tentando fazer. E é isto o que o art. 157, inciso II, do projeto de lei propõe: que permaneça a adoção da Teoria da Descoberta Inevitável.





Vou encerrar o tema da prova ilícita derivada.

Ficará à disposição da Comissão o material que preparei que fala da Teoria da Atenuação. E aqui, sim, quando falamos dessa teoria há uma grande novidade no projeto, pois ele introduz, no Código de Processo Penal, outro critério para a não contaminação da prova ilícita derivada: “(...) *Exclui-se a ilicitude da prova quando: ... IV - a relação de causalidade entre a ilicitude e a prova dela derivada for remota ou tiver sido atenuada ou purgada por ato posterior à violação*”.

Essa teoria tem base e fundamento na própria Teoria da Prova Ilícita Derivada, já adotada pela Teoria da Fonte Independente, que está no nosso Código de Processo Penal. Ou seja, a prova ilícita derivada tem que ser um produto direto do direito material violado, do ilícito.

E, melhor ainda, o nosso legislador estabelece dois critérios objetivos para aplicação da Teoria da Atenuação: a causalidade remota, na palavra do projeto, que pode decorrer de um significativo lapso temporal, evita esse efeito ilimitado e puramente causal da contaminação de toda a prova ilícita, e quando atos posteriores à investigação tiverem relativizado essa relação causal.

Para fechar, vou explicar melhor a atenuação, porque sei que é uma questão muito técnica, embora aqui não tenhamos tempo para aprofundar a discussão. Vou exemplificar o caso *Wong Sun versus* os Estados Unidos, em 1963, quando a Suprema Corte dos EUA adotou a Teoria da Atenuação, hoje aplicada em vários sistemas jurídicos do mundo inteiro, inclusive na Alemanha.

Esse caso também era uma investigação de tráfico de drogas. Houve uma série de prisões, buscas e apreensões sem mandados da parte da Polícia de São Francisco. Todas essas buscas, apreensões e prisões foram declaradas ilícitas pela Justiça americana. Um mês depois, um dos sujeitos em cuja casa a polícia tinha entrado apareceu na delegacia de polícia e disse: “*Eu quero prestar um depoimento, quero contar tudo o que aconteceu lá naquele dia, porque eu não tenho culpa de nada*”. E confessou a prática de ilícitos e delatou uma série de outras pessoas espontaneamente. O que disse a defesa? E vejam como essa cadeia ilimitada de contaminação é perigosa: “*Ele só fez isso — resolveu ir até à polícia e contar o que havia acontecido —, porque a polícia entrou na casa dele ilicitamente. E essa prova já foi declarada ilícita*”. Portanto, o depoimento espontâneo dele para a autoridade



policial, meses depois, estava contaminado! E o que a Suprema Corte dos Estados Unidos disse? *“Não, essa causalidade é muito remota. A ilicitude não produziu diretamente o depoimento dele à polícia. Ela foi purgada durante o tempo que se passou e durante outros atos de investigação que foram praticados”*. Ela considerou como prova lícita o depoimento dele.

O tempo é curto para falar da boa-fé e talvez este seja o tema mais polêmico do projeto. Peço desculpas por não conseguir abordar tudo o que eu havia planejado tratar com os senhores, mas permaneço à disposição de todos. Vou deixar este material com a Comissão, para que perguntas sejam feitas e possamos ver isso mais à frente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Dr. André, o nosso Relator atual, que está aqui hoje, está pedindo ao senhor que fale, por mais 2 minutos, somente sobre a boa-fé.

**O SR. ANDRÉ GLITZ** - Obrigado. Só sobre a boa-fé?

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Sim. É muito polêmico esse negócio de boa-fé, e a definição que podemos ter é muito subjetiva. Qual é a sua opinião a respeito? Já fica a primeira pergunta.

**O SR. ANDRÉ GLITZ** - A boa-fé, na verdade, surgiu em 1984, na decisão sobre o caso *United States versus Lyon*, e hoje é aplicada no mundo inteiro, praticamente em toda a Europa e nos Estados Unidos.

Temos que ter honestidade e dizer que a boa-fé surgiu nos Estados Unidos porque lá não existe garantia à inadmissibilidade da prova ilícita, como existe no Brasil. Isso foi construído como um remédio. Lá foi dito que, se a consideração ilícita dessa prova não tem efeito dissuasório e não vai incentivar outros policiais a não cometerem essa mesma ilicitude, não há sentido caracterizar a prova como ilícita. Isso foi o que a Corte disse em *United States versus Leon*. Ou seja, é basicamente o efeito da prevenção geral negativa. Vamos declarar a ilicitude. Declarando a ilicitude, os policiais vão começar a se comportar melhor e a cumprir as regras, mas não vai ser possível declarar a ilicitude nesse caso.

Vou explicar qual é o caso Leon, onde houve a origem da boa-fé, para que os senhores entendam bem. Policiais solicitaram, mais uma vez, com base em provas, um mandado de busca e apreensão. Esse mandado de busca e apreensão foi



concedido judicialmente. Esses policiais, agindo de boa-fé, porque tinham um mandado em mãos, cumpriram esse mandado e apreenderam provas para serem utilizadas na investigação que eles conduziam.

O que disse a Suprema Corte? Que eles agiram de boa-fé; que não fazia sentido não admitir essa prova no processo penal, porque os outros policiais, dali em diante, não iam deixar de se comportar de maneira diferente desses, que se comportaram bem, corretamente.

A grande dificuldade que há na incompreensão da boa-fé é que hoje, conforme já está claro na Alemanha e nos Estados Unidos, existe por trás dela proporcionalidade e ponderação nos interesses constitucionais. Como eu disse lá atrás, a Constituição é uma coisa só, ela é unitária. Se de um lado há garantia da inadmissibilidade da prova ilícita, por outro, há o dever de proteção penal eficiente, o dever de ter um processo penal que defenda interesses não só do acusado, mas da sociedade e das vítimas desse processo penal. É isso que está por trás da boa-fé.

Na Alemanha, eles utilizam a boa-fé com critérios. Nos sistemas em que existe boa-fé, o importante é que sejam estabelecidos critérios pelo Legislativo nos países de *civil law* ou critérios pelo Judiciário nos países de *common law*.

Na Alemanha, que é um país de *civil law*, onde a boa-fé foi construída judicialmente, eles usam como critérios a gravidade e o peso da infração penal e o grau de culpabilidade do agente causador da violação. Eles usam uma expressão chamada “atuar calculado ou consciente”.

O projeto de lei apresenta duas hipóteses de exclusão da ilicitude pela presença da boa-fé. O que é importante que os senhores tenham em mente? O Prof. José Álvaro colocou uma preocupação de que eu compartilho: a subjetividade na avaliação da boa-fé. O projeto de lei, assim como outros sistemas comparados no mundo inteiro, estabelece parâmetros objetivos, circunstâncias fáticas objetivas para a apreciação da boa-fé.

Não vamos precisar entrar na cabeça do sujeito para avaliar se ele agiu com boa-fé ou não — nós estamos falando de boa-fé objetiva. Quais são esses critérios? A ilicitude da prova será excluída quando: “O agente público houver obtido a prova de boa-fé ou por erro escusável, assim entendida a existência ou inexistência de



*circunstância ou fato que o levou a crer que a diligência estava legalmente amparada”.*

O juiz vai ter que encontrar algo objetivamente, como um mandado de busca e apreensão, no caso de Leon. Poderíamos fazer toda uma digressão se é prova ilícita ou ilegítima, mas não vou entrar nessa conversa com os senhores.

A ilicitude da prova também será excluída quando *“derivada de decisão judicial posteriormente anulada (...)”*. Esse é outro critério objetivo, há uma decisão judicial; ou seja, não há perquirição de elemento subjetivo nenhum na cabeça do agente. Há, sim, por trás do princípio da boa-fé, uma ideia de que temos um sistema processual penal de garantias individuais que também devem proteger as vítimas e a sociedade, e não só o acusado. Isso já é compreendido no mundo inteiro.

Quando se aprovou a Constituição de 1988, todo o nosso sistema jurídico, em razão da nossa história de ditadura, o pêndulo do processo penal e do sistema de Justiça Criminal foi extremamente para o lado dos direitos e garantias individuais. Aquele momento histórico era propício para isso. Enxergamos hoje um movimento de pendularização para achar um meio termo, não só um garantismo parcial que defenda os acusados, mas um garantismo integral — usando as palavras de Sarlet, um gaúcho de que gosto muito — que proteja o acusado, a sociedade e a vítima.

Esse é o verdadeiro processo penal, que não tem só caráter de escudo de proteção ao indivíduo acusado, mas também de instrumento de proteção à sociedade. Um processo penal que não funciona gera consequências terríveis sobre uma sociedade que desacredita no seu sistema de Justiça e nos seus agentes públicos.

Fico à disposição para responder qualquer outro tipo de pergunta. Mais uma vez, o material também vai ficar à disposição.

Agradeço o tempo extra. Muito obrigado. *(Palmas.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Dr. André.

Agradeço a todos que sempre vêm aqui e que nos disponibilizam seus materiais. Todo esse material das exposições dos nossos palestrantes está na página da Comissão para que todos possam vê-lo.



Antes de passar a palavra ao Relator, agradeço a presença da Procuradora Mônica Campos de Ré, do Rio de Janeiro. Obrigado pela presença.

Encerradas as nossas brilhantes exposições, fechando o último dia de exposições gerais e palestras de alto nível, não só dos nossos promotores, como do nosso Prof. Moisés, é muito bom ver a academia integrada. Logicamente temos nossas divergências — talvez dúvidas — em relação à aplicabilidade da lei, mas estamos aqui para tirar essas dúvidas. Muito obrigado a todos.

Com a palavra o Relator, que terá até 15 minutos para fazer suas considerações.

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Sr. Presidente, cumprimento todos os palestrantes.

Na verdade, vou fazer perguntas que foram formuladas pelo Relator Onyx Lorenzoni, que me honrou com esta oportunidade.

A primeira pergunta será ao Dr. Fábio. O senhor defende a existência de marcos interruptivos da prescrição. Qual a sua sugestão quanto aos marcos interruptivos concretos passíveis de serem incorporados ao Código Penal?

A segunda pergunta é se, pelo projeto de lei das dez medidas, o agravo pedindo a prioridade no julgamento do feito, ultrapassados os 540 dias, não poderia gerar uma modalidade de imprescritibilidade, já que ele pode ser renovado. Essa hipótese de imprescritibilidade só existe em casos específicos da legislação, que são dois deles.

Eu tenho para mim que realmente a jabuticaba brasileira, a prescrição retroativa, deveria ser extinta. A terceira pergunta é no sentido de saber qual a fundamentação lógica de sua extinção, e não só uma aferição pragmática da minha parte.

Agora dirijo algumas perguntas ao Dr. Fábio Nóbrega, à Dra. Thaméa e ao Dr. André.

Na verdade, todas as penas fixadas nesse PL são de 4 anos a 12 anos. Especificamente, quando tratamos do enriquecimento ilícito, quando ele não está inserido, inculpado em um crime mais grave, a pena que foi aqui ofertada como sugestão ao PL foi de 3 anos a 8 anos. Faço esta pergunta em meu nome e também em nome do Relator. Por que nesse caso fixou-se a pena de 3 anos a 8 anos,



quando em todos os outros casos, como peculato, corrupção passiva e corrupção ativa, fixou-a de 4 anos a 12 anos?

Também pergunto aos três expositores sobre o fato de a Lei Anticorrupção prever o acordo de leniência para pessoa jurídica. A sugestão do PL é que se permita o acordo de leniência, inserindo isso na Lei de Improbidade Administrativa, tanto da pessoa física como jurídica. Isso não traria certa confusão quanto aos termos? Não poderíamos modificar as expressões e, em vez de usarmos “acordo de leniência”, usarmos “acordo de responsabilidade” ou até mesmo o conhecido termo “ajustamento de conduta”?

Ao Prof. José Álvaro, faço duas perguntas distintas: o que o senhor pensa sobre a utilização do teste de integridade tão somente aos servidores públicos, no que tange à aplicação de sanções administrativas? O senhor tem alguma restrição à ação de extinção de domínio ou ao confisco alargado tal como proposto no PL? Em havendo, o senhor teria alguma sugestão de adequação desses institutos que se pretendem positivar?

Eram essas as perguntas que eu queria fazer de forma muito objetiva. Portanto, concluo as minhas indagações e as do Relator, a quem represento neste momento.

Se V.Exa. me permitir, Sr. Presidente, eu sugeriria que passasse a palavra ao Deputado Floriano, que tem três formulações a fazer.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado ao nosso Relator Carlos Sampaio.

Peço que os nossos convidados anotem os questionamentos para que possam respondê-los posteriormente. Antes, o Deputado Floriano vai fazer suas perguntas.

Com a palavra o Deputado Floriano Pesaro.

**O SR. DEPUTADO FLORIANO PESARO** - Sr. Presidente, Deputado Joaquim Passarinho, cumprimento V.Exa., o meu colega de bancada, Deputado Carlos Sampaio, e o Relator, Deputado Onyx Lorenzoni. Cumprimento também todos os convidados, na figura do meu professor e orientador José Álvaro Moisés, que tive a honra de ter como mestre.



De fato ele é um mestre. Todos viram, pela sua apresentação, o nível de conhecimento que tem, considerando os estudos que fez ao longo dos últimos 30 anos, 40 anos sobre democracia e também sobre corrupção, como fato determinante para o fortalecimento da nossa democracia.

Eu estou efetivo no mandato no dia de hoje e de ontem, no lugar do também mestre e Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que sempre foi um Parlamentar extremamente atuante, amigo, colega. Ele estava no meu partido, o PSDB, até recentemente. Quero agradecer ao Deputado Thame, que neste momento é meu suplente. Ele está fora do mandato e deve retornar na próxima semana, quando retorno a São Paulo como Secretário de Estado de Desenvolvimento Social. Deixo aqui esse registro, porque praticamente todos os palestrantes desta manhã foram convidados através de requerimento de autoria do Deputado Mendes Thame, aprovado por esta Comissão.

Cumprimento todos os nossos Procuradores e Promotores de Justiça.

São quatro perguntas que gostaria de deixar consignadas, começando com o Dr. André.

A primeira pergunta é no sentido de saber o que o senhor tem a dizer sobre a sugestão de incluir no *caput* do art. 312 do Código Penal Brasileiro alguém como se fosse o proprietário de algo, como está na proposta, para que se evite o risco de criminalizações desarrazoadas, isto é, que não tenha o princípio da razoabilidade.

Por exemplo, um servidor público que tem seu carro furtado e que não tem cobertura de seguro toma por empréstimo um veículo de seu irmão, um empresário que possui dois ou três veículos e que não os usa com frequência, e passa a utilizá-lo por muitos meses. Um colega o vê com o carro de valor incomparável ou incompatível com a sua renda, como lembrou a Dra. Thaméa, e faz uma denúncia anônima contra prática de crime de enriquecimento ilícito.

Isso é para ilustrar um pouco a ideia do que nós estamos questionando ou temos dúvida. Nesse caso, a tipicidade da conduta seria evidente, pois, embora o servidor se utilize do veículo, ele não atua como se fosse seu proprietário.

Essa é uma questão. Depois, nós vamos deixar uma proposta de texto ou de redação exatamente sobre esse tema de enriquecimento ilícito.



A segunda pergunta, que também estenderia à Dra. Thaméa, é em relação à relativização das nulidades absolutas, conforme está no PL. É admissível que competências fixadas na Constituição Federal, por exemplo, sejam flexibilizadas? Essa é uma dúvida que aparece em alguns temas que estão sendo tratados no projeto de lei.

A terceira pergunta, que é mais genérica, Relator Carlos Sampaio, é no sentido de saber quais são as principais causas do manejo indiscriminado de *habeas corpus* que se têm verificado na atualidade, notadamente nos tribunais superiores. As propostas de restrição ao *habeas corpus* contidas no projeto não atacariam os efeitos do fenômeno, deixando intactas as suas causas? Essa é uma questão que nos preocupa também.

O PL contempla uma gradação do montante de pena a ser aplicada nos crimes contra a administração pública, correlacionando-o ao valor da vantagem ou do prejuízo acarretado, consideradas as três margens preestabelecidas — igual ou superior a 100 salários mínimos ou de mil a 10 mil salários mínimos vigentes. Isso está proposto no projeto.

Nesse cenário, um único real pode ser capaz de fazer com que a pena mínima atribuída ao delito seja reduzida ou aumentada em diversos anos, o que demonstra que o parâmetro adotado talvez seja o mais recomendado.

O que, portanto, V.Sas. pensam a respeito disso? Caso concordem com as ponderações, poderiam sugerir algumas medidas que pudessem melhorar o texto, como de alguma forma já foram apresentadas por todos?

Eram essas as minhas considerações.

Mais uma vez, agradeço a oportunidade. Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Deputado Floriano.

Antes de passar a palavra aos nossos convidados, quero fazer uma colocação ao Deputado Carlos Sampaio, já que nós estamos tentando chegar ao final do texto.

Um Deputado fez-me uma indagação outro dia sobre enriquecimento ilícito, de cuja criminalização nós somos totalmente a favor. Ele me disse que nós somos políticos e que não estamos legislando só para Brasília ou só para São Paulo, mas





também lá para o meu Marajó, para as cidades pequenas, onde às vezes há promotores que são parentes de alguns prefeitos. Como podemos evitar uma denúncia, por exemplo, sobre enriquecimento ilícito de um candidato, que pode até não ser provada, mas, pela simples acusação, pode acabar com a carreira do candidato?

Achei interessante essa indagação, porque hoje no Brasil considera-se que a corrupção está tão espalhada que basta o levantamento da dúvida para que o eleitor fuja daquele candidato.

Nesta Casa há gente séria e gente não séria. Isso ocorre em todas as profissões. Se um promotor, em uma comarca qualquer, levanta a suspeita de enriquecimento ilícito de um candidato, de um postulante a um cargo à Prefeitura, por exemplo, só pelo levantamento da suposição, já acaba com a candidatura da pessoa. Se nada for comprovado, como podemos reparar esse dano?

Foi uma pergunta que eu não soube responder. Quero deixá-la aqui para botarmos um pouco de pimenta neste debate.

Com a palavra o Sr. Fábio George da Nóbrega.

**O SR. FÁBIO GEORGE DA NÓBREGA** - Sinto-me muito honrado, Deputado Carlos Sampaio e Deputado Floriano.

Eu destaquei o tema do enriquecimento ilícito porque parece que as outras questões já foram dirigidas a outros membros da Mesa.

Inicialmente, vou falar sobre a pena.

Por que a pena que se sugere é menor do que a pena para outro delito de corrupção, etc.? Porque ela é considerada uma espécie de tipo subsidiário. Aliás, eu quero ler inclusive o que consta na iniciativa com relação à pena: "(...) *de 3 a 8 anos, se o fato não constitui crime mais grave*".

É claro que, quando houver identificação de que aquele bem é diretamente obtido através de uma prática corrupta, o tipo vai ser mais grave e a pena vai ser maior. Caso não se chegue a esse raciocínio, caso não se identifique, vamos ter um tipo subsidiário que muitas vezes na doutrina se chama de "soldado de plantão". É uma regra que está de plantão, de reserva, quando algo mais grave não vier a ser identificado.



Essa questão, Deputado, do uso de denúncias por parte dos membros do MP realmente merece cautela.

O Conselho Nacional do Ministério Público — CNMP tem uma Política Nacional de Comunicação que diz que, quando uma denúncia for realizada, esse é o momento adequado, pela regra da transparência, para o MP dizer o que fez em relação ao fato. Antes disso realmente é necessário ter certa cautela, para não expor previamente fatos ainda sujeitos à investigação e que podem manchar a imagem de quem quer que seja, óbvia e principalmente quando viermos a estar próximos da eleição.

Eu creio que essa Política Nacional de Comunicação pode fazer com que esses fatos sejam evitados, mas isso não diz respeito apenas ao tipo do enriquecimento ilícito. Isso já iria ocorrer hoje em dia com outros fatos e com outros crimes. Então, eu acho que é relevante não colocarmos isso como obstáculo para que esse importante avanço, que já existe em outros países do mundo, venha a ocorrer no Brasil também.

Sem dúvida nenhuma, eu realço a necessidade de cautela dos membros do Ministério Público, quando vierem a se debruçar sobre esses fatos, para que não os levem a público, para que aguardem o momento adequado, que é exatamente quando a acusação é posta. Nesse caso, sim, nós temos o dever de dar satisfação do que fazemos, inclusive quais as razões que nos levam a acusar alguém diante da Justiça.

Eu acho que esse era o ponto de maior destaque. Deixo os outros registros à disposição dos outros colegas.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Dr. Fábio George, como nós já estamos quase no encerramento, se V.Sa. quiser fazer suas considerações finais, fique à vontade.

**O SR. FÁBIO GEORGE DA NÓBREGA** - Sinto-me muito honrado e agradeço imensamente o convite.

Reitero que a sociedade brasileira está atenta ao que ocorre nesta Casa e está admirada com a forma como esta Comissão cuidou desta matéria e como trouxe o debate sobre corrupção para a cena política nacional. É uma esperança que realmente foi colocada à disposição desta Casa.



Eu tenho absoluta certeza e convicção de que esta Casa Legislativa dará a resposta adequada para avançarmos no combate à corrupção em nosso País.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado pela sua presença e pela sua colaboração hoje conosco.

Com a palavra o Dr. Fábio André Guaragni.

**O SR. FÁBIO ANDRÉ GUARAGNI** - Agradeço novamente a oportunidade e as palavras do Deputado Carlos Sampaio, glória do Ministério Público brasileiro e deste Parlamento.

Que causas interruptivas eu sugeriria para o nosso sistema, dentro da perspectiva do projeto?

Há um grande ajuste que é considerar como causa interruptiva o oferecimento da denúncia, porque o Ministério Público é o titular da ação penal, é quem representa o interesse estatal na punição, lembrando que a prescrição é o desinteresse. Então, atos dele têm que interromper a prescrição. Muitos sistemas preveem assim. Passa a haver a previsão nesse sentido, com o oferecimento da denúncia. Mas o nosso sistema retira o recebimento da denúncia da posição de causa interruptiva.

No Brasil hoje nós temos uma esquizofrenia em relação ao recebimento da denúncia. Nós temos dois recebimentos da denúncia por conta das reformas do Código de Processo Penal no final da década passada. Existe o primeiro recebimento, em que o juiz recebe a denúncia e abre prazo para a defesa dar a resposta preliminar; depois, ele a recebe de novo.

Tenho a impressão de que nós adequaríamos isso ao nosso sistema, prevendo como causa interruptiva o oferecimento da denúncia, que embandeira a pretensão de punir, e a confirmação de que há indícios. Materializado o crime, adiante surge o segundo recebimento da denúncia, depois de ouvida a defesa.

Parece-me que esse é um momento de interrupção, porque é o Estado confirmando que há realmente boas razões, através do seu Poder Judiciário, e não mais do Ministério Público, para que se demande contra o réu uma ação penal.

Isso igualaria o nosso sistema a outros sistemas. Por exemplo, o sistema português diz que se interrompe a prescrição com a notificação e com a constituição do acusado em posição de arguido. Isso se dá com o recebimento da denúncia por



parte do juízo. O sistema italiano trabalha, por exemplo, a ideia da citação feita pelo juiz para que o sujeito venha a juízo. Ele só faz isso no momento em que recebe a denúncia.

Enfim, isso coloca o sistema brasileiro de maneira adequada ou coordenada com os demais modelos de causas interruptivas no mundo. No entanto, eu não encheria mais o nosso sistema de causas interruptivas. Falei de sistemas que têm muitas causas, como o alemão, como o próprio italiano, que criam uma regra geral dizendo que, com todas essas interrupções, no entanto, o prazo total não pode superar o total da prescrição mais metade ou, como na Itália, mais um quarto.

Se nós enchemos de causa interruptiva, temos que criar uma mecânica dessas — até acho isso possível. Ou deixamos sem causas interruptivas entre o oferecimento, o recebimento e a sentença e não é preciso criar uma mecânica dessas. É uma opção legislativa; é a opção do projeto.

Eu só acrescentaria o recebimento, considerando o segundo, para acabar com a celeuma de que existem dois recebimentos e para já ter ouvido a defesa, porque se confirma a pretensão punitiva, depois de ouvida a defesa, no sentido de que pode ser iniciada a persecução penal. Acho que esse é um momento de reforço do interesse de punir, plenamente consentâneo com o fundamento das causas interruptivas.

Quanto à segunda questão, propõe-se no projeto que haja uma causa interruptiva a partir de um agravo que o Ministério Público apresenta na instância recursal para que se julgue um recurso que está parado, aguardando julgamento há mais de 540 dias. É muito interessante essa figura; ela é novidadeira, na verdade, não conheço paralelo.

O que acontece? Está-se trabalhando com a ideia de que já tem havido decisão em primeiro grau. Há uma apelação para o Tribunal de Justiça Federal ou para o TRF. O tribunal já está há 1 ano e meio com o recurso e não o julga. O Ministério Público apresenta uma petição pedindo que o julgue, que haja interesse na pretensão punitiva.

Assim como nós botamos uma tarjetinha de “réu preso” em alguns processos, para que tramitem no prazo, dentro da política criminal do Ministério Público, nós também teríamos que ter determinados processos com uma tarjetinha, porque eles



são mais importantes para a política criminal da instituição. Em muitos casos, são situações em que o Poder Judiciário demora a julgar por mil razões.

Acho que essa é uma maneira de mostrar que o interesse de punir está vivo. Diz-se então que haveria uma indefinida interrupção, porque o juiz poderia agravar quantas vezes quisesse. O próximo agravo deve ser quando? O tribunal vai levar mais 2 anos para julgá-lo. Então ele está há 4 anos para julgar uma apelação? O próximo julgamento é em 6 anos! Se um tribunal leva 6 anos para julgar uma apelação, alguma coisa está errada! Não é problema, na verdade, de celeridade na prestação de jurisdição, é um problema disciplinar, provavelmente, que deve ser levado ao CNJ. A coisa fica mais grave.

Sabem o que eu proponho nesse ponto? Que se adote o modelo alemão, que diz que, a partir da prestação jurisdicional de primeiro grau, suspende-se a prescrição. Isso está no art. 78, inciso III, alínea “b” do Código Alemão — StGB. Suspende-se, portanto, a prescrição. Não há que se falar mais em prescrição, desde a sentença de primeiro grau condenatória até o final.

Nesse caso, a defesa faz todos os recursos que lhe convierem, dentro da perspectiva da ampla defesa, inclusive nas instâncias raras, STJ e Supremo, só que fica suspensa a prescrição naquele período. Eu não teria nem mais que fazer esse agravo. Passados 1 ano e meio que o tribunal não julga, mais 1 ano e meio e mais 1 ano e meio — eu falei 2 anos antes, mas era 1 ano e meio —, suspende-se o prazo por uma razão lógica: prescreve-se a pretensão de punir pelo desinteresse estatal de punir.

Se o Estado se manifestou por meio de seu juiz, dizendo que há interesse em punir, condenando em primeiro grau, todas as atividades jurisdicionais posteriores são substitutivas da jurisdição já prestada em primeiro grau. Não são propriamente novas jurisdições.

Quem fala isso, por exemplo, é a Profa. Ada Pellegrini, num trabalho que o expositor citou há pouco. Ele citou as nulidades, e eu estou falando dos recursos. Significa que eu poderia suspender a prescrição, não interrompê-la, com a decisão de primeiro grau, até que haja o trânsito em julgado. Isso acabaria com todo o problema.



Sabem para qual período o nosso projeto faz isso? Para o período da discussão dos recursos especial e extraordinário junto ao STJ e ao Supremo, mas o Código Alemão o faz a partir do esgotamento do primeiro grau. Nem esse agravo existiria, e seria um sistema adequado. Eu teria dado todas as possibilidades de a defesa discutir, inclusive junto ao Supremo e ao STJ, e ao mesmo tempo resguardaria a pretensão punitiva. Inclusive pode ser uma maneira de resolver o problema hoje colocado em relação à discussão sobre o início da execução penal e do trânsito em julgado, que têm levantado tanta celeuma no País. Inclusive seria uma maneira de resolver isso.

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Dr. Fábio, se me permite, aproveitando a oportunidade, pergunto se nesse caso os tribunais não ficariam mais à vontade, sabendo que não haveria o prazo prescricional, e a pessoa tenderia a ficar com a espada sobre a sua cabeça por anos.

**O SR. FÁBIO ANDRÉ GUARAGNI** - Há duas observações: essa ideia da espada de Dâmocles sobre a cabeça é muito ligada à prescrição civil. É a espada de Dâmocles sobre a cabeça do devedor. Então o credor não pode deixar sobre a cabeça do devedor uma espécie de eterna espada de Dâmocles. É necessária uma pacificação das relações sociais. Por isso que o credor perde o seu direito pela inércia. Isso é prescrição em Direito Civil. Parece-me que não há paralelo com o Direito Penal.

O Direito Penal não tem por destinatário da prescrição o réu; o destinatário da prescrição penal é o Estado, porque a prescrição penal é uma demarcação do interesse dele de punir à medida que obtém resultados úteis com a sua punição. O Estado é o destinatário. Não há um direito subjetivo do réu a que corra prazo prescricional, tanto é que nossa Constituição trabalha inclusive com duas hipóteses de imprescritibilidade, como os delitos raciais.

Então não existe um direito. De um lado, não há um paralelo entre as duas figuras de prescrição. De outro lado, parece-me que o Ministério Público, de qualquer maneira, mesmo suspensa a prescrição, faria um controle da celeridade das respostas em recursos, sobretudo do ponto de vista disciplinar, quando ocorresse naturalmente uma demora na prestação jurisdicional que evidenciasse



algo de errado. Fora isso, na verdade, a celeridade dos tribunais até tem aumentado na prestação jurisdicional de segundo grau.

Enfim, acho que a saída seria essa. Seria uma maneira muito interessante de resolver o problema hoje colocado relativo ao início da execução. O nosso problema hoje é o réu postergar o início da execução tendo controle do não trânsito em julgado, na medida em que basta ele recorrer que isso nunca transita em julgado. Ele passa a ser o presidente da ação penal, literalmente, no lugar do juiz.

Para evitar isso, começa-se a execução em segundo grau. Quem sabe não se suspende a prescrição! Evita-se o problema; o que ele obtém com isso é a prescrição em boa medida. Em parte, pelo menos, o problema seria evitado. É uma solução interessante.

A terceira colocação que se faz é em relação à prescrição retroativa. Quais são os fundamentos para abrimos mão dela? Eu vou repetir fundamentos, evocando Antônio Rodrigues Porto, ex-Desembargador do Estado de São Paulo, um sujeito que fez uma monografia brilhante sobre prescrição penal no Brasil. Olhem os fundamentos dele contra a prescrição retroativa: *“Se a prescrição é declarada com fundamento na pena imposta, a condenação não pode ser considerada inexistente; caso contrário, inexistente, também, a prescrição, desde que foi decretada com base na condenação”*.

Ora, o que significa isso? Por um lado, que a prescrição retroativa é uma *contradictio in C*, porque, com base na pena definida na condenação, se declara que já estava prescrito o processo e que a própria sentença que define essa pena não existe. É uma *contradictio in C*, uma *contradictio in terminis*.

Por outro lado, gera um exercício de futurologia que não é conhecido em nenhum processo penal. Garantem-se ao Ministério Público prazos processuais que são incertos, porque evento futuro é incerto. Uma pena com uma faixa menor de prescrição acaba evidenciando no futuro que o prazo que o promotor tinha hoje para realizar um ato era menor. No entanto, ele só descobre isso no futuro.

Contava-se uma anedota interessante, que faz quase uma alegoria da prescrição retroativa. O padre diz aos fiéis, no sábado à noite, na missa: *“Olhem, fiéis, teremos procissão amanhã às 5 horas da tarde, salvo se chover. Se chover, vai*



ser às 9 horas da manhã”. Dizem os fiéis: “Como é que eu vou saber às 9 horas da manhã se vai chover às 5 horas da tarde”?

Assim age o promotor de justiça, quando trabalha com modelo de prescrição retroativa. É como nós estamos no Brasil, desde que se criou essa figura na Súmula 146. Isso não tem pé nem cabeça! Os prazos têm que ser certos, irredutíveis, porque são úteis e assim previstos pelo legislador para a realização idônea de um ato. A parte não pode ficar à mercê de uma modificação de prazo dependente de evento futuro e incerto.

Por isso o prazo prescricional regido pela pena em concreto só vale para a execução ou, em alguns países, para a prescrição superveniente à sentença, mas nunca para retroagir. É claro que ninguém vai pensar nisso; ninguém pensou mesmo no resto do mundo, pois, afinal de contas, deixa o Ministério Público com prazo incerto para realizar o seu trabalho. Essa situação não existe em lugar nenhum por isso; essa é a ilogicidade. A prescrição retroativa briga com o princípio do devido processo legal, como bem falou o André, que é estendido ao Ministério Público por força do princípio da vedação de proteção deficiente.

Quero finalizar, trabalhando um último aspecto, porque não deu tempo de falar sobre isso antes — é muito rápido. Fujo agora das perguntas para dizer o seguinte: trabalhamos bastante nesta manhã e em mil outras situações. Inclusive ouvi várias dessas audiências, que estão disponíveis no Youtube. Trabalhamos o problema da repercussão social da corrupção *lato sensu*, que engloba crimes licitatórios, crimes contra a administração pública.

No entanto, devemos olhar também para além do impacto social, que leva ao ponto de literalmente matar, como falou a Procuradora Thaméa, contra a ordem econômica que todo ato de corrupção gera *lato sensu*.

Eu sou professor de Direito Penal e Econômico do Mestrado da UNICURITIBA há muitos anos e professor de Direito Penal há mais de 20 anos. E, no mestrado, trabalhamos a repercussão da corrupção na ordem econômica nos seguintes termos: ela tem uma repercussão macroeconômica e duas repercussões microeconômicas. A macroeconômica é da porta da empresa para fora, a microeconômica é da unidade para dentro.





Na repercussão macroeconômica figura o exemplo de uma Prefeitura que abre procedimento de concorrência para a compra de remédio. Mas o dono da farmácia corrompe o funcionário e de alguma maneira tudo aquilo é ajustado e ele ganha o procedimento. Há uma corrupção e isso gera um efeito de ressaca, como se fosse figurativamente uma onda que vai e volta, e exige de um segundo farmacêutico que, na próxima compra, também tente corromper, e corrompa, senão ele não terá como participar. O segundo farmacêutico faz isso e gera uma nova ressaca, em relação ao terceiro farmacêutico, e nova licitação; depois, a um quarto farmacêutico na próxima licitação.

Isso gera um segundo efeito criminológico, que é o efeito em espiral. Significa que todo o setor de vendedores de medicamentos do local fica contaminado pela prática ilícita da corrupção, senão não há como participar do negócio. Ou o sujeito é honesto e sai ou ele participa de um ambiente de negócios setorial e econômico em que a corrupção é sistêmica. Esse é um problema macroeconômico, porque a livre concorrência tem que se dar dentro de marcos regulatórios sólidos, lícitos, e não dentro de marcos regulatórios em que ganha a concorrência: não o mais competente, mas quem corrompe melhor. E é isso o que contamina setores econômicos da vida brasileira.

De outro lado, se uma empresa paga propina através de um funcionário dela, significa que ela não vai fazer a contabilidade disso e que terá recursos correndo em caixa dois. E se a empresa tem recursos correndo em caixa dois, significa que todas as informações que ela produz para o mercado — por exemplo, ativo e passivo, balancetes, balanço — não são fiéis. Em economias maduras, as informações que levam as pessoas a ter um pouco de ganho em poupança, a investir em empresas, a investir em ações, não recomendarão investir em ações daquela empresa, pois não há fidelidade na informação que ela gera. Esse é um problema microeconômico em relação à empresa corruptora.

Finalmente, em relação à unidade de Estado corrompida, qual é o problema microeconômico de toda a corrupção? É muito simples: toda vez que alguém paga propina, o sujeito não está diminuindo o seu ganho, mas alavancando um ganho que vai ser maior do que seria sem ela. A propina, que antes era um obstáculo para o negócio, hoje é uma oportunidade para melhorar o ganho.



Sabem os senhores quem é que paga o valor da propina de volta para o corruptor? A unidade a quem pertence o corrupto, porque, quando se trata de entidade pública — no Brasil não tem corrupção privada como tipo penal, só tem tipo penal de corrupção pública —, é o meu bolso, o teu bolso e o de todo mundo que está nos assistindo.

Esse é o problema relativo à ordem econômica. Agora, quando se fala de ordem econômica sustentável fundada em governança corporativa — *fairness, accountability, disclosure, compliance* —, o Brasil, literalmente dentro dessa perspectiva, joga fora toda oportunidade de negócio num ambiente de negócio todo globalizado — para a alegria de alguns e para a morte, em sentido figurado, de uma ordem econômica inteira. Esse é o problema do ponto de vista econômico, para além do social. E é o econômico que repercute depois do social. Temos que pensar nisso.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado pela participação, Dr. Fábio, que enriquece o debate de maneira muito forte.

Concedo a palavra ao Professor José Álvaro Moisés.

**O SR. JOSÉ ÁLVARO MOISÉS** - Muito obrigado, Sr. Presidente. Eu vou recorrer à ajuda do Deputado Carlos Sampaio para ver se eu entendi corretamente as duas perguntas.

Na primeira, V.Exa. me pergunta como eu penso a aplicação do teste de integridade para os funcionários públicos envolvidos em questões administrativas, e se isso pode ou deve se estender a outros segmentos? É exatamente essa a pergunta?

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Não. Na verdade, o PL das dez medidas propõe que o teste de integridade possa ser utilizado na questão criminal. Como o Supremo entende que isso é uma modalidade de flagrante preparado, está surgindo uma ideia de se utilizar o teste de integridade nos servidores tão-somente para a sua consequência administrativa, e não penal.

**O SR. JOSÉ ÁLVARO MOISÉS** - Eu acho que é muito mais razoável esse ponto de vista. É claro que essa é uma situação em que é preciso levar em conta a comparação. Acho que os meus colegas, particularmente os do Ministério Público, têm chamado a atenção para a aplicação do teste em outros países, que tem sido



muito bem sucedida. Esse é um ponto importante da proposição, mas nós precisaríamos conhecer melhor em que sentido ele tem sido usado, para evitar possíveis distorções. Desse ponto de vista, a aplicação na área administrativa me parece que faz mais sentido do que a proposição no sentido da criminalização.

A segunda questão que o senhor levanta é relativa... É possível repetir a pergunta?

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Peço perdão, porque, na verdade, não fui eu que a formulei. Estou aqui reproduzindo uma pergunta feita pelo...

**O SR. JOSÉ ÁLVARO MOISÉS** - Onyx Lorenzoni.

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Só um segundo, por gentileza.

O senhor tem alguma restrição à ação de extinção de domínio e ao confisco alargado que estão propostos no projeto de lei?

**O SR. JOSÉ ÁLVARO MOISÉS** - Eu devo dizer o seguinte, para ser honesto, eu fiquei muito impressionado com a apresentação do Dr. André. Eu conhecia menos do que pude ter conhecimento hoje, acompanhando a posição que ele apresentou, e eu tenderia a concordar. Mas eu me dou conta de que preciso dominar melhor o conhecimento propriamente jurídico da proposição para entender toda a sua extensão e ter uma posição definida.

Reitero que fiquei muito impressionado com o conjunto da apresentação do Dr. André, porque, em várias questões que nós discutimos aqui, ela tornou a mim muito mais claras as opções e as escolhas. Nesse caso, com o conhecimento que eu obtive hoje, eu tenderia a acompanhar.

No entanto, quero aproveitar esta última oportunidade de fazer uso da palavra para mencionar uma coisa que, num certo sentido, faltou na minha apresentação.

Uma das razões mais importantes pelas quais nós temos que celebrar a apresentação do projeto do conjunto das dez medidas, e, particularmente, a condução que foi dada nesta Comissão para o exame da questão, com celeridade e capacidade de resposta mais ágil do Parlamento, da Câmara dos Deputados em relação à proposição, deve ser colocada no contexto seguinte. Quando nós comparamos a experiência da Operação Lava-Jato, no Brasil, com a experiência da Operação Mãos Limpas, na Itália, nos anos 1990, todos nós sabemos que um dos elementos mais importantes que foi acionado, no caso italiano, por aqueles que se



sentiram vitimizados ou punidos ou que efetivamente deviam à sociedade italiana pelos crimes que cometeram, foi a reação no plano legislativo com a introdução de um conjunto de medidas que, muitas vezes, ou minimizavam as punições ou protegiam aqueles que podiam eventualmente ser objeto de investigação e punidos pelos processos.

Eu acho que nós temos uma situação aqui em que as dez medidas, nesse sentido, me parecem uma antecipação do que nós precisamos no caso brasileiro para acompanhar todas as consequências da Operação Lava-Jato. Esse é o ponto mais importante, que, num certo sentido, nos permite pensar o efeito das medidas que o Estado Brasileiro pode tomar para evitar o que poderia ser o risco mais grave. Deixei de mencionar isso na minha apresentação e o faço agora.

Eu mencionei os riscos que a corrupção traz para a legitimidade do regime democrático. Não é pouca coisa, porque a alternância, da maneira como as pessoas percebem o regime, depende do desempenho, da percepção da capacidade que o regime tem de resolver os problemas mais fundamentais da população. Ao mesmo tempo há outro risco, além da legitimidade das questões que dizem respeito à equanimidade da competição eleitoral: quando a corrupção se torna sistêmica, como num certo sentido ocorreu no Brasil, há o risco de captura de alguns setores do Estado. Não é pouca coisa. Uma articulação de setores do meio empresarial com partidos políticos e altos funcionários de empresas estatais ou mesmo da administração pública é uma captura, num sentido que contraria completamente o interesse público.

Isso ocorreu em alguns países e acho importante ter isso em conta. Essa é a razão fundamental pela qual eu cumprimento a Comissão, bem como pelo tratamento, a agilidade dada ao tema. E cumprimento os nossos colegas do Ministério Público pela iniciativa, com o apoio de mais de 2 milhões de pessoas, de trazer essa proposta e, dessa maneira, antecipar o que poderia ser um efeito negativo, no médio e longo prazo, em relação à experiência da Operação Mãos Limpas.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho.) - Muito obrigado, Prof. Moisés, por sua participação e enriquecimento ao debate na manhã de hoje.



Passo a palavra à Procuradora Thaméa.

**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Bem, eu vou abordar algumas dúvidas sobre perguntas que foram feitas.

Quando o Deputado Joaquim Passarinho demonstra preocupação em relação ao enriquecimento ilícito, em que o indivíduo, embora não seja dono formal do imóvel, do bem, ou o que quer que seja, faz uso temporário. No exemplo que foi dado, a pessoa teve o carro furtado e usa um carro de luxo do irmão, do amigo, temporariamente.

O direito é bom senso. É claro que a utilização temporária de um veículo não é suficiente para caracterizar enriquecimento ilícito. Caracteriza enriquecimento ilícito quando a pessoa age como se dona fosse da coisa. Então, cada caso deve ser analisado sob o ponto de vista pontual, para ver se aquele uso é temporário, se caracterizou, de fato, uma situação de furto de veículo ou se está utilizando outro veículo. Isso não vai ensejar a criminalização, a ocorrência do crime de enriquecimento ilícito.

Sobre a preocupação de V.Exa., quando, numa comarca pequena, o promotor diz que o indivíduo está sendo investigado por enriquecimento ilícito, concordo com o que o Fábio Nóbrega falou. É claro que não podemos deixar de criminalizar o enriquecimento ilícito pensando nessa situação.

Por outro lado, é prudente que o membro do Ministério Público mantenha a investigação em sigilo. Tanto é que, em regra, as investigações criminais são sigilosas, para proteger justamente o próprio investigado. Então, não é recomendável que membros do Ministério Público cheguem à mídia dizendo quem está sendo investigado, porque, depois, poderá ser constatado que o investigado não praticou aquele crime e a denúncia poderá ser arquivada. Portanto, a boa prática sugere que o investigado seja preservado.

Outra questão abordada pelo Deputado Carlos Sampaio foi sobre acordo de leniência. Por que é importante ter o acordo de leniência na esfera cível da improbidade administrativa? Porque a ação de improbidade administrativa traz sanções muito severas e muito graves, além do que a lei de improbidade administrativa veda, em seu art. 17, a possibilidade da chamada transação, ou seja, aquela negociação feita entre o órgão acusador e o réu.



Mas é muito importante que haja a possibilidade, nos mesmos moldes em que ocorre no crime, da chamada “colaboração premiada”. Quando o réu colaborador colabora com a Justiça, quando ele confessa a prática de crimes ou quando ele traz, aponta outros autores do crime, quando ele identifica onde estão os valores desviados, quando ele contribui com a Justiça, ele tem uma diminuição na pena e pode inclusive deixar de ser processado.

Mas não é justo que o réu colaborador tenha benefício na área criminal, e depois venha sofrer uma ação de improbidade administrativa, onde as penas são muito graves. Nada mais justo que haja essa previsão, na lei, que trace a possibilidade do acordo de leniência para as pessoas físicas também. Então, se o réu colaborar no âmbito civil, ele poderá ter sua pena diminuída.

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Diga o nome.

**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Acordo de Leniência, acho mais adequado, porque já temos o Termo de Ajustamento de Conduta, que é aplicado para particulares.

Por exemplo, um particular pratica uma atividade lesiva ao meio ambiente, como derramamento de óleo no mar. Pelo Termo de Ajustamento de Conduta, ele vai se comprometer a recuperar aquele meio ambiente que foi degradado, a pagar as multas. Então, o TAC — Termo de Ajustamento de Conduta — tem esse formato.

Para o agente público é diferente, porque não basta ajustar a conduta dele, ele tem que ser punido também, ele tem que recuperar o valor e devolver o dinheiro desviado. Entendemos que o mais adequado seja o Acordo de Leniência mesmo. Assim como as empresas celebram esse acordo, haverá benefícios para a pessoa física também.

Também foi dito e perguntado sobre a relativização da nulidade absoluta. O que é nulidade absoluta? Quando algo que foi praticado é nulo absolutamente? Vou explicar para ficar bem clara para a população a relativização da nulidade absoluta. Algumas vezes, uma ação criminal começa na área estadual, o Ministério Público Estadual começa a investigar uma pessoa denunciada por crime de lavagem de dinheiro, por exemplo. Ela é denunciada, processada e isso demora anos. Depois se verifica que aquela pessoa lavou dinheiro oriundo de propina federal, então o crime



de lavagem teria que tramitar na esfera federal. O que se faz comumente? Anula-se tudo, e se joga no lixo toda a investigação.

O que se pretende? A proposta é que a prova que foi obtida no curso de uma ação judicial — que não é uma prova ilícita, apenas o juiz não era competente, não no termo vulgar da palavra, para trabalhar naquela questão porque envolvia verba federal —, que não seja anulado tudo o que foi colhido, que as cautelares de quebra de sigilo bancário, a interceptação telefônica, a busca e apreensão não sejam anuladas.

Tudo isso é para dar efetividade à ação, para dar efetividade e celeridade ao Processo Penal também. Não há o menor sentido em anular uma ação que demorou 10 anos em uma esfera estadual e que ao vindo para a esfera federal tudo seja repetido.

**O SR. DEPUTADO FLORIANO PESARO** - Só para entender, a proposta, na realidade, é aproveitar as provas já colhidas em outras esferas processuais, em que pese, em determinado momento, se descobrir que o âmbito do processo não é de competência daquela esfera judicial?

**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Exatamente.

**O SR. DEPUTADO FLORIANO PESARO** - Mas se aproveitaria todo o material já colhido, para haver ganho de tempo e de recurso público na investigação?

**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Inclusive para preservar a prova. Vejam, um depoimento testemunhal, quando é colhido 10 anos depois de uma prática, não vai ser subsistente; dificilmente a testemunha vai se recordar daquilo que presenciou, daquilo que vivenciou. Claro, uma prova documental é diferente, ela não é tão frágil, a prova documental está juntada nos autos. Agora, em um depoimento pessoal, o informante, quando é ouvido, a testemunha pode vir a falecer. Então não tem sentido não utilizarmos uma prova que já foi produzida, sob o devido processo legal, apenas porque aquele juiz não era o adequado.

Há a questão da boa-fé. Se for provado que aquele juiz estava agindo de má-fé, ele, sabendo que havia verba federal, como no exemplo em que eu dei, quis agir naquele caso, aí é diferente. Mas, em regra, o que ocorre é isso. Então se deve manter a prova produzida para haver celeridade e para não perder a prova também.



Foram mencionados o confisco alargado e a ação de extinção de domínio, que são muito importantes. O que temos nos dias de hoje? Como isso ocorre? Em regra, a devolução aos cofres públicos do dinheiro desviado através de prática ilícita depende muito da esfera penal. Aguarda-se uma condenação transitada em julgado para, depois, ser ressarcido aos cofres públicos o que foi desviado. Então, tem que haver a ação penal para haver a prova de quem praticou o crime.

Agora, o que acontece? Vamos supor que esse réu venha a falecer no curso do processo. Quando há a morte do agente, extingue-se a punibilidade, encerra-se o processo. Se ele vier a falecer, não se pode devolver o dinheiro roubado, por quê? Porque ele não vai mais ser julgado. Ou ocorre a malfadada prescrição. Se ocorrer a prescrição, também se anula o processo e ele não vai ser condenado. Não havendo condenação, não podem voltar os valores desviados para a sociedade. Isso não tem o menor sentido, não tem cabimento! Por isso, apresentamos a possibilidade da ação civil de extinção de domínio. Ainda que haja o falecimento do réu, ainda que ocorra a prescrição, há a possibilidade, na esfera cível, de que se devolvam os valores aos cofres públicos.

E o que é o chamado confisco alargado? É a possibilidade de recuperar os valores, ainda que não se tenha prova de que aquele valor é criminoso, de que aquele dinheiro é ilícito. Como assim? Vamos supor que o investigado ou o réu tenha um patrimônio de 15 milhões de reais e nós temos prova de que, desses 15 milhões, 5 milhões são lícitos, ele os auferiu trabalhando, e 5 milhões são ilícitos, ele os obteve com recebimento de uma propina, por exemplo. E os 5 milhões restantes? Não há prova nem de que é lícito, nem de que é ilícito, mas implementando o confisco alargado, haveria a possibilidade de confiscar esse restante de que não há prova de ser ilícito ou lícito.

**O SR. FÁBIO ANDRÉ GUARAGNI** - Há mais um detalhe interessante. Alguns anos atrás, na progressão de regime, se firmou que o crime contra a administração pública depende da devolução do recurso para progressão do regime. Só que é o seguinte, como há pena nos crimes — para o crime de corrupção, por exemplo, há pena de reclusão de 2 a 12 anos — e o juiz fixa normalmente próximo do mínimo, o sujeito que se achar em regime aberto é substituído por restritiva. E aí aquela norma se torna inócua, porque ele não tem que progredir de regime, já que já sai em





regime aberto. Ou seja, é absolutamente inócuo o sistema brasileiro, hoje, em relação ao resgate dos valores derivados do ilícito.

Fiz esta complementação porque V.Sa. estava vindo nessa linha, e é bem isto, ou seja, mais uma norma que mostra inutilidade da maneira como está posta.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Deixe-me fazer uma provocação final. Somos totalmente a favor, até porque, quando alguns bens são apreendidos pela Justiça, esperando julgamento, eles são totalmente deteriorados. Esses valores acabam não sendo restituídos: um carro, um avião, um navio, um imóvel são depredados. Quando termina o processo, já não vale nem 20% do que valeria na época. Então, primeiro, o ideal seria garantir que o Estado, que o povo tivesse de volta esse recurso. Estamos totalmente de acordo.

No caso de a inocência ser provada, como seria essa restituição? Pegou o patrimônio, garantiu, vendeu. Isso fica parado em uma conta rendendo até o final do processo?

**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Exatamente. Quando há alienação antecipada, é como se chama, quando se vende... Quando é apreendido um carro, por exemplo, com o passar do tempo, ele vai se desvalorizando. Então, é aconselhado que ele seja alienado e o valor resultante da alienação fica guardado, de fato, em uma conta até o final da ação — depois de 15 anos, 20 anos. Isso é o que acontece nos dias de hoje, por isso a ideia é tornar mais célere o processo.

Outra questão da parte recursal. Quando foram questionados aqui quais são os fatores que poderiam interromper o curso da prescrição, foi trazido um muito interessante que diz claramente que a prescrição não vai correr quando é interposto recurso especial, ou recurso extraordinário. O que são esses recursos complicados? São recursos ajuizados perante os Tribunais Superiores.

É muito importante trazer essa questão, porque, atualmente, o acesso aos Tribunais Superiores não é democrático. Geralmente, quem tem acesso aos Tribunais Superiores são os réus ricos, porque, como eu já disse, eles contratam advogados a peso de ouro, que muitas vezes são remunerados com o próprio valor desviado. A técnica da defesa é recorrer, recorrer. Então recorrem para o Tribunal, recorrem depois para o STJ, recorrem para o Supremo. E, no Supremo, o recurso



fica muito tempo parado, porque é um Tribunal com poucos juízes e uma carga gigantesca para julgar.

Apenas uma comparação. Na Suprema Corte americana, há 100 casos por ano para serem julgados. No Supremo Tribunal Federal também há 100 casos, só que são 100 mil casos. Por isso, o nosso sistema é disfuncional, a situação é catastrófica. O pobre não tem condição de contratar excelentes advogados, e mesmo quando ele é assistido pela Defensoria Pública, que desempenha um espetacular trabalho, a Defensoria não tem esse hábito de recorrer, recorrer e recorrer apenas para atrasar. Ela recorre quando, de fato, percebe que houve uma condenação injusta.

O que acontece? Os recursos são prerrogativa do real rico, por isso foi muito importante a alteração feita pelo STF do entendimento da possibilidade de se prender após a condenação em segunda instância, ação confirmada agora. Essa também era uma das nossas propostas iniciais, mas é objeto de PEC. É muito importante, porque, após a segunda condenação, a prova já foi analisada.

Há estudos do Conselho Nacional de Justiça apontando que o STF mantém as decisões condenatórias de primeiro grau em 99,7% dos casos, ele só muda essas decisões quando ocorre uma prescrição, aí ele absolve. Então, não há a menor razoabilidade em um processo durar 15 anos, 20 anos. Para evitar isso, quando um bem é vendido, seja imóvel ou fazenda, o dinheiro fica guardado rendendo. Caso o réu seja absolvido, esse dinheiro volta para ele.

**O SR. FÁBIO ANDRÉ GUARAGNI** - E existe a situação de condenação em que, depois, se dá absolvição por revisão criminal. Não é inédito o argumento de que: *“O que faço com um inocente que, depois, se prova inocente?”*. Hoje, ocorre na revisão criminal situação em que o sujeito é condenado, com trânsito em julgado, depois entra com revisão criminal e obtém daí, de repente, declaração de que não praticou crime — até com prova nova. E aí cabe indenização, como está escrito no CPP.

E a mesma maneira se pode trabalhar em relação a essas situações de confisco alargado e extinção de domínio, com o acréscimo de que se faz depósito em conta, acautela-se a situação, cauciona-se a situação, converte-se em dinheiro.



**A SRA. THAMÉA DANELON VALIENGO** - Eu agradeço a presença de todos. Eu gostaria, novamente, de falar da Sra. Monica de Ré, Procuradora da República, no Rio de Janeiro, que foi a articuladora da campanha 10 Medidas contra a Corrupção, no Estado do Rio de Janeiro. Lembro também que a Dra. Luciana Asper foi coordenadora aqui no Distrito Federal.

Foi uma grande alegria poder contribuir com os debates, com os diálogos sobre esse projeto que é muito importante. Temos certeza de que se ele for aprovado, ainda que sofra modificações será um avanço, será um presente para a sociedade, pois nós vamos poder caminhar de forma mais confiante nas instituições e teremos uma Justiça mais justa, que é o que não vemos acontecer no momento.

Obrigada a todos. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Obrigado, Dra. Tema, por sua participação e disponibilidade, por ter vindo na terça-feira e ter ficado conosco até hoje. Obrigado por toda a sua contribuição ao longo de todo esse processo.

Estamos chegando ao final dos debates e temos certeza de que não só a participação de alguns membros do Ministério Público, mas também da nossa sociedade é muito importante para chegarmos ao final da Comissão vendo tudo isso transformado em lei.

Muito obrigado pela presença.

Concedo a palavra ao Sr. André.

**O SR. ANDRÉ GLITZ** - Para não cansá-los, até porque concordo com a maioria do que foi dito aqui, vou responder à pergunta do Deputado, porque acredito que foi dirigida especialmente para mim, sobre a inclusão do elemento normativo de sua propriedade no tipo penal de enriquecimento ilícito do art. 312-A.

Conversando com o Fábio, que é professor de Direito Penal e foi meu professor, inclusive, achamos que há necessidade da inclusão desse elemento normativo por uma série de razões.

Primeiro, vamos introduzir um conceito próprio do Direito Civil, ou seja, vamos fazer uma norma remissiva, vamos ter que buscar esse conceito no Direito Civil. E a distinção entre posse e propriedade, no Direito Civil, é muito tênue e controversa. Teremos que buscar isso na própria doutrina civilista.



Lembro o debate de Ihering e Savigny que até hoje temos como base no direito de propriedade.

Outra questão é que o tipo penal já prevê que a aquisição, a venda, o empréstimo, o aluguel, o recebimento, a cessão, a posse, o uso, o usufruto não podem dar-se de maneira eventual. Ou seja, é como a colega Procuradora já mencionou: se for de maneira eventual, já há a previsão do tipo penal que se exige — que isso não ocorra de maneira eventual.

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Glitz, o que entendi é que a colocação feita é a utilização do termo “como se fosse de sua propriedade” e não “de sua propriedade”.

**O SR. ANDRÉ GLITZ** - Seria a introdução do elemento normativo “como se fosse de sua propriedade”.

**O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO** - Ou seja, ele faz uso como se assim o fosse.

**O SR. ANDRÉ GLITZ** - Deputado, a redação diz o seguinte: “*Adquirir, vender, emprestar, alugar, receber, ceder, possuir, utilizar ou usufruir, de maneira não eventual, bens, direitos ou valores cujo valor seja incompatível com os rendimentos auferidos* — temos que fazer algumas distinções, primeiro: — *pelo servidor público ou por pessoa a ele equiparada, em razão de cargo, emprego, função pública ou mandato eletivo* — ou seja, essa aquisição, esse empréstimo, esse uso tem que ser incompatível, não pode ser eventual, tem que ter relação com o cargo, emprego, função pública ou mandato eletivo, e, segundo: — *ou auferidos por outro meio lícito*”. Acredito que resolve a questão do exemplo colocado pelo Deputado, quando cita a parte final: “*ou auferidos por outro meio lícito*”.

Falei exclusivamente sobre o aspecto do Direito Penal, mas se pensarmos pelo lado do processo penal, nenhuma denúncia hoje pode ser recebida sem justa causa. Nesse exemplo que ele deu, parece-me claro que seria fácil, numa investigação, já no início, detectar que se tratava do empréstimo do carro de um irmão, e nem haveria denúncia, no caso, haveria arquivamento. Não haveria nem justa causa por uma prisão em flagrante, talvez.

Depois da reforma do Código de Processo Penal, o art. 395, inciso III, exige a presença da justa causa, que é prova suficiente daquela imputação que está sendo



feita através da denúncia para o recebimento da denúncia. Creio que, no exemplo do Deputado, isso seria resolvido no aspecto do processo penal, pelo lado da justa causa, e no âmbito do Direito Penal isso seria resolvido em razão dessas colocações que foram feitas.

Era isso o que tinha a dizer. Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Dr. André. Acho que se isso for aprovado, os políticos vão ter que selecionar melhor seus amigos. *(Risos.)*

Foi só para descontrair um pouco, já que estamos chegando ao final desta fase do nosso trabalho.

Para reforçar os dados, hoje, com a presença dos nossos cinco brilhantes convidados, chegamos a 103 convidados que vieram à Comissão. Foram mais de 105 horas de trabalho e gravações. Estiveram sempre presentes às reuniões a Assessoria e a Consultoria da Casa.

É bom informar a todos que não só os Deputados estão participando disso, mas também uma Assessoria concursada, não vinculada a partidos políticos, competente, e que está assessorando desde o início dos trabalhos a nossa Comissão para a construção de um texto que possa abranger a maioria dos pensamentos da Casa. Obrigado, Marcelo, em nome da Assessoria.

Quero agradecer às pessoas que sempre têm vindo aqui e que às vezes ficam no anonimato, mas nos ajudam a tocar a sessão. Essas pessoas também são muito importantes, porque representam a população que está lá fora e que, por algum motivo, não pode estar sempre aqui. Parabéns a vocês que fazem esse trabalho no anonimato.

Acho muito importante para nós que estamos trabalhando, Deputado Carlos Sampaio, sentir que alguém está vendo o que estamos fazendo. Muitos que vieram aqui deram o depoimento de que, antes de vir participar e discutir, tinham outra visão desta Casa.

Às vezes, a visão que passam desta Casa é a de que há uma minoria que não trabalha na parte lícita das coisas e isso acaba sendo transformado na informação de que todo o Parlamento é assim. Isso não é verdade. As pessoas que têm vindo aqui acompanhar os trabalhos têm visto uma parte do trabalho dos



Deputados desta Casa que são interessados e responsáveis e que estão aqui para tentar construir um futuro melhor, que vieram para cá com mandatos populares e estão tentando respeitar o voto que receberam.

Hoje estamos ao vivo para todo o Brasil e as pessoas podem acompanhar o que acontece aqui. Às vezes é ruim o próprio político falar de si mesmo, mas vocês que vêm aqui, que representam a sociedade, com o testemunho de vocês podem não só melhorar a política, mas também os políticos deste País. É isso que estamos procurando. É disso que precisamos.

Mas isso, como foi dito pelo professor, passa por trabalharmos a educação. Temos um grande programa de divulgação e de treinamento para mostrar à população que essa corrupção não compensa ou que não é justa. Desde o jeitinho... Eu sempre digo: furar a fila; estacionar no lugar do aposentado, porque vai ali rapidinho e não quer andar um pouquinho; parar na porta, porque madame desceu para pegar alguma coisa; ficar parado na porta interrompendo o trânsito; todos esses pequenos delitos o brasileiro acaba achando que é o jeitinho. Mas não é o jeitinho, não. Eu acho que é o cultural que nós precisamos mudar, e não mudamos isso apenas com a lei. A lei é apenas o início.

Tenho a convicção de que as dez medidas não acabam com a corrupção, mas elas vão ser o momento inicial, o parâmetro em que a população vai poder se espelhar e dizer: *“Daqui para frente, nós podemos fazer algo melhor. E nada melhor do que o investimento na educação”*. Essa é a nossa convicção.

Nós ficamos na expectativa de, nos próximos dias, podermos fechar este texto com a Assessoria, com o Relator Onyx Lorenzoni, pessoa por quem tenho o maior respeito, hoje substituído aqui tão brilhantemente pelo Deputado Carlos Sampaio, que também vai nos ajudar muito nisso. O Deputado Onyx é uma pessoa comprometida com a causa, de muita responsabilidade e determinação, um estudioso da matéria.

E também contamos com o apoio do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, do Deputado Carlos Sampaio, do Deputado Domingos Sávio, do Deputado Mauro Pereira, do Deputado Vanderlei Macris, Deputados que estão sempre presentes na Casa. E há outros Deputados, como o Deputado Celso Maldaner.



Então, nós temos a certeza de que vamos construir isso da melhor forma possível para aprovar e apresentar para a população o mais rápido possível, pois as pessoas não aguentam mais esperar. É isso o que nós estamos fazendo. A ideia da Comissão foi deixar isso bem ampliado no seu debate, porém não deixando que o tempo pudesse postergar a decisão. Tanto é que trabalhamos aqui no recesso branco, inclusive da eleição. A Comissão nunca deixou de se reunir.

Os números que nós temos aqui são expressivos. E nós contamos com a contribuição de cada um de vocês e de todos aqueles que vieram aqui, das mais diferentes matizes, dos mais diferentes pensamentos. Houve quem arrancasse os cabelos, quando vinha alguém que criticava radicalmente as dez medidas. Como também tivemos pessoas que vieram aqui defender as dez medidas. Eu acho que é natural, no meio de tantos depoimentos, podermos tirar o meio-termo, o bom senso e construir algo mais justo, sereno, moderno e eficaz, para que possamos combater esse mal, esse câncer que é a corrupção no País.

Agradeço a todos os que estiveram aqui presentes, principalmente aos nossos convidados. Peço perdão pela baixa frequência de hoje, por ser um dia atípico. Mas o que vale é o que vocês trouxeram como contribuição.

E que nós possamos construir um Brasil melhor com o apoio de todos vocês, principalmente para as pessoas que estão nos assistindo. Esperamos que o Parlamento possa ser cada vez mais forte e representativo.

Muito obrigado a todos vocês.

Uma boa tarde e até a próxima reunião.

*(Palmas na plateia.)*