



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL



DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

SECRETARIA-GERAL DA MESA
3^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54^a LEGISLATURA

Atas de Comissões Temporárias

MESA DO SENADO FEDERAL

PRESIDENTE
Renan Calheiros - (PMDB-AL)
1ª VICE-PRESIDENTE
Jorge Viana - (PT-AC)
2º VICE-PRESIDENTE
Romero Jucá - (PMDB-RR)
1º SECRETÁRIO
Flexa Ribeiro - (PSDB-PA)
2ª SECRETÁRIA
Angela Portela - (PT-RR)

3º SECRETÁRIO
Ciro Nogueira - (PP-PI)
4º SECRETÁRIO
João Vicente Claudino - (PTB-PI)
SUPLENTES DE SECRETÁRIO
1º - Magno Malta - (PR-ES)
2º - Jayme Campos - (DEM-MT)
3ª - João Durval - (PDT-BA)
4ª - Casildo Maldaner - (PMDB-SC)

As notas referentes à Mesa do Senado Federal encontram-se publicadas na Composição do Senado Federal (Vide Sumário).

LIDERANÇAS

<p>Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB/PP/PSD/PV) - 28</p> <p>Líder Eunício Oliveira - Bloco (65,68)</p> <p>.....</p> <p>Líder do PMDB - 20</p> <p>Eunício Oliveira (65,68)</p> <p>Vice-Líderes do PMDB Ricardo Ferraço (105) Romero Jucá (40,104)</p> <p>Líder do PP - 5</p> <p>Francisco Dornelles (63)</p> <p>Vice-Líder do PP Ana Amélia (12,88)</p> <p>Líder do PSD - 2</p> <p>Sérgio Petecão (84,87)</p> <p>Vice-Líder do PSD Kátia Abreu (11,13,52,60,85)</p> <p>Líder do PV - 1</p> <p>Paulo Davim (75)</p>	<p>Bloco de Apoio ao Governo (PT/PDT/PSB/PC DO B/PRB/PSOL) - 25</p> <p>Líder Wellington Dias - Bloco (24,70,91)</p> <p>Vice-Líderes Acir Gurgacz (49,55,69,93) Rodrigo Rollemberg (67,99) Inácio Arruda (89,100) Eduardo Lopes (37,45,64,101)</p> <p>.....</p> <p>Líder do PT - 12</p> <p>Wellington Dias (24,70,91)</p> <p>Vice-Líderes do PT Walter Pinheiro (22,27,95) Anibal Diniz (25,96) Paulo Paim (97) Eduardo Suplicy (98)</p> <p>Líder do PDT - 5</p> <p>Acir Gurgacz (49,55,69,93)</p> <p>Vice-Líder do PDT Zeze Perrella (86)</p> <p>Líder do PSB - 4</p> <p>Rodrigo Rollemberg (67,99)</p> <p>Vice-Líder do PSB Lídice da Mata (29,38,83)</p> <p>Líder do PC DO B - 2</p> <p>Inácio Arruda (89,100)</p> <p>Vice-Líder do PC DO B Vanessa Grazziotin (1,90)</p> <p>Líder do PRB - 1</p> <p>Eduardo Lopes (37,45,64,101)</p> <p>Líder do PSOL - 1</p> <p>Randolfe Rodrigues (18,76)</p>	<p>Bloco Parlamentar Minoria (PSDB/DEM) - 16</p> <p>Líder Mário Couto - Bloco (34,61)</p> <p>Vice-Líderes Wilder Morais (102) Ataídes Oliveira (103) Cyro Miranda (31,94)</p> <p>.....</p> <p>Líder do PSDB - 12</p> <p>Aloysio Nunes Ferreira (7,62)</p> <p>Vice-Líderes do PSDB Cássio Cunha Lima (74) Alvaro Dias (78) Paulo Bauer (5,35,79,80)</p> <p>Líder do DEM - 4</p> <p>José Agripino (2,10,14,44,46,77)</p>
<p>Bloco Parlamentar União e Força (PTB/PR/PSC/PPL) - 12</p> <p>Líder Gim - Bloco (56,58,59)</p> <p>Vice-Líderes Alfredo Nascimento (41,66) Eduardo Amorim (17,47,48,72) João Costa (81,82) Blairo Maggi (19,51)</p> <p>.....</p> <p>Líder do PTB - 6</p> <p>Gim (56,58,59)</p> <p>Líder do PR - 4</p> <p>Alfredo Nascimento (41,66)</p> <p>Vice-Líder do PR Antonio Carlos Rodrigues (92)</p> <p>Líder do PSC - 1</p> <p>Eduardo Amorim (17,47,48,72)</p> <p>Líder do PPL - 1</p> <p>João Costa (81,82)</p>	<p>Governo</p> <p>Líder Eduardo Braga - Governo (39)</p> <p>Vice-Líderes Gim (56,58,59) Benedito de Lira Lídice da Mata (29,38,83)</p> <p>Líder do PRB - 1</p> <p>Eduardo Lopes (37,45,64,101)</p> <p>Líder do PSOL - 1</p> <p>Randolfe Rodrigues (18,76)</p>	<p>Governo</p> <p>Líder Eduardo Braga - Governo (39)</p> <p>Vice-Líderes Gim (56,58,59) Benedito de Lira Lídice da Mata (29,38,83)</p> <p>Líder do PRB - 1</p> <p>Eduardo Lopes (37,45,64,101)</p> <p>Líder do PSOL - 1</p> <p>Randolfe Rodrigues (18,76)</p>

As notas referentes às Lideranças do Senado Federal encontram-se publicadas na Composição do Senado Federal (Vide Sumário).

EXPEDIENTE

<p>Doris Marize Romariz Peixoto Diretora-Geral do Senado Federal</p> <p>Florian Augusto Coutinho Madruga Diretor da Secretaria Especial de Editoração e Publicações</p> <p>José Farias Maranhão Diretor da Subsecretaria Industrial</p>	<p>Claudia Lyra Nascimento Secretária-Geral da Mesa do Senado Federal</p> <p>Rogério de Castro Pastori Diretor da Secretaria de Ata</p> <p>Zuleide Spinola Costa da Cunha Diretora da Secretaria de Taquigrafia</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ELABORADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA DO SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE ATA

SENADO FEDERAL

SUMÁRIO

1 – SECRETARIA-GERAL DA MESA

1.1 – ATAS DE COMISSÕES TEMPORÁRIAS

1.1.1 – Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal

Ata da 1ª Reunião, realizada em 2 de abril de 2013..... 00004

1.1.2 – Comissão Especial destinada a examinar o Projeto de Lei que reforma o Código Penal Brasileiro

Ata da 8ª Reunião, realizada em 14 de março de 2013..... 00013

1.1.3 – Comissão destinada a realizar levantamento da legislação pertinente à preven-

ção e combate de incêndios no Brasil, e elaborar proposta concreta, eficaz e de alcance nacional das normas técnicas necessárias, tendo como referência rigorosos padrões internacionais

Ata da 1ª Reunião, realizada em 26 de março de 2013..... 00032

1.1.4 – Comissão destinada a debater e propor soluções para o financiamento do sistema de saúde do Brasil

Ata da 1ª Reunião, realizada em 14 de março de 2013..... 00035

Ata da 2ª Reunião, realizada em 4 de abril de 2013..... 00037

“Comissão Mista, criada pelo Ato Conjunto nº 2, de 2013, destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal”.

ATA DA 1ª REUNIÃO

Ata Circunstaciada da 1ª Reunião, realizada em 2 de abril de 2013, às 10 horas e 23 minutos, na Sala nº 03 da Ala Senador Alexandre Costa, oportunidade em que, sob a Presidência do Deputado **Candido Vaccarezza (PT/SP)**, foi instalada a Comissão com a presença dos Senadores: **Romero Jucá (PMDB/RR)**, **Jorge Viana (PT/AC)**, **Pedro Taques (PDT/MT)**, **Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP)** e **Antônio Carlos Rodrigues (PR/SP)**; e dos Deputados **Edinho Araújo (PMDB/SP)**, **Carlos Sampaio (PSDB/SP)**, **Sergio Zveiter (PSD/RJ)**, **Arnaldo Jardim (PPS/SP)**, **Miro Teixeira (PDT/RJ)**. Deixou de comparecer o Senador **Vital do Rêgo (PMDB/PB)**. Esteve presente o Deputado não membro **Vanderlei Macris (PSDB/SP)**. Na ocasião foi designado Relator o Senador **Romero Jucá (PMDB/RR)**.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Há número regimental. Declaro aberta a 1ª Reunião da Comissão Mista, criada pelo Ato Conjunto nº 2, de 2013, destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar os dispositivos da Constituição Federal.

Esclareço que a presente reunião destina-se à instalação da Comissão e designação do Relator. Assim, de acordo com a determinação regimental, designo o Senador Romero Jucá como Relator. S. Ex^a o Senador Romero Jucá já tomou assento à mesa, porque já era de conhecimento público que ele seria o Relator.

Como não há ordem do dia definida, a minha ideia, hoje, é nos concentrarmos nos seguintes pontos: primeiro, ouvir o Relator sobre um pré-plano de trabalho. Depois, mesmo que esteja havendo reuniões importantes na Casa, neste mesmo horário, seria bom ouvir os Senadores e Deputados que quisessem expor suas ideias sobre a consolidação das leis e a regulamentação da Constituição, para deixarmos isso registrado em ata.

Vamos dirigir também o trabalho deste Presidente e do Relator durante esse processo para o qual esta Comissão foi criada pelo Congresso, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e que durará 70 dias. Na realidade, o acordo que nós temos é para 180 dias. No primeiro, foram 70 dias, mas ela já renovou para 180 dias, porque eu já tinha falado com ele. No primeiro ato, havia sido 70 dias, mas a ideia é que seria renovável até o fim do nosso mandato.

Então, antes de passar a palavra para o Relator, eu quero, para registrar em ata e para deixar consig-

nado para a Comissão, falar do entendimento que eu tenho desta Comissão.

Para mim, esse é um dos trabalhos mais importantes do Congresso, porque temos, no Brasil, milhares, 183 mil leis. No ato, há 180 mil, mas já são 183 mil dispositivos constitucionais; milhares são obsoletos. Eu conversava semana passada, com o Senador Jucá – ainda não está vigendo, porque é obsoleto, mas só para dar o exemplo de um dispositivo obsoleto – e dizia que hoje ainda há no nosso arcabouço jurídico o fato de que, se um funcionário brasileiro, que mora no exterior, quiser casar com uma estrangeira, ou uma funcionária quiser casar com um estrangeiro, eles teriam que pedir autorização para o Ministro da Guerra, porque é uma legislação da época da Guerra Fria. E outros são obsoletos por serem superados. Isso se falarmos da legislação que precisa ser consolidada, além dos 117 dispositivos constitucionais que não foram regulamentados e que estamos para regulamentar. Um grande exemplo é o direito de greve para o funcionalismo público, que precisaríamos regulamentar.

Então, só esses dois exemplos já mostram a dimensão desta Comissão. O entendimento – em conversa anterior do Relator e minha concordamos – é de que esta Comissão vai tratar de uma questão do Estado brasileiro. Não é um debate de oposição e Governo. Então, como é uma Comissão muito importante, eu queria pedir aos Srs. Senadores e aos Srs. Deputados que fizéssemos um esforço para estarmos presentes no horário. Tanto o Relator quanto eu chegamos sempre no horário. Não haverá atrasos, e o Relator distribuirá trabalhos também para todos os senhores.

Então, pela dimensão do tema, nós vamos justificar o nosso mandato. É claro que cada um dos senhores tem um mandato brilhante, mas, se conseguirmos dar conta dessa tarefa e não fizermos mais nada no nosso mandato, já justificaremos o nosso mandato nesta Legislatura.

Dito isso, eu quero passar a palavra para o Relator e depois ouvir cada Deputado e cada Senador.

O SR. ROMERO JUCÁ (PMDB – RR) – Bom dia a todos. Quero saudar o Presidente Cândido Vaccarezza, todos os Senadores e Deputados, e dizer da minha satisfação em ser indicado relator de uma comissão dessa envergadura e com membros tão importantes. Na verdade, temos aqui uma representação brilhante da Câmara e do Senado Federal, Senadores que representam muito bem, além dos seus Estados, a síntese do trabalho parlamentar no Congresso Nacional.

Eu queria registrar, Sr. Presidente, que, com a escolha do meu nome, já comecei a fazer algumas gestões no sentido de manter contatos e começar a

levantar, de certa forma, material para que se pudesse ordenar os trabalhos.

Tive uma reunião com o Consultor-Geral, Dr. Paulo Mohn, com o Consultor-Geral Adjunto, o Gustavo Taglialegna, com Ronaldo Jorge Araújo Vieira Júnior e João Trindade Cavalcante Filho, que vão atuar no sentido de dar suporte à Comissão. Além disso, nas matérias específicas, nós teremos a participação da Consultoria em temas econômicos, temas trabalhistas, temas sociais, enfim, nas questões todas sobre as quais vamos nos debruçar.

A ideia era que pudéssemos trabalhar, nesta Comissão, em três eixos concomitantemente. Na verdade, a ideia não é esperar passar o prazo para concluir o trabalho. A ideia é que a gente vá avançando. À medida que surgirem posições, questões que serão aprovadas pela comissão, nós encaminharemos essas questões para a Câmara e para o Senado, alternadamente, e termos uma reunião com o Presidente Renan para que essas matérias possam entrar diretamente na Comissão de Constituição e Justiça. São medidas que deverão ter tramitação rápida, nós vamos pedir urgência nessa tramitação, exatamente para que o resultado do trabalho da Comissão possa ser apresentado rapidamente.

A ideia é trabalhar em três eixos: o primeiro é uma regulamentação da Constituição, mais de cem dispositivos ainda faltam ser regulamentados; o segundo eixo é tornar sem efeito leis anacrônicas, ou seja, a revogação de leis, pura e simplesmente, leis que não têm mais seu funcionamento vinculado à necessidade da sociedade; e o terceiro, a compatibilização de conflitos legislativos e a simplificação da legislação federal, ou seja, consolidar a legislação também numa vertente para fazermos esse trabalho.

Para fazer esse trabalho, tenho a ideia de manter contato – e já mantive alguns contatos com setores do Governo e da sociedade – para que possamos, efetivamente, trazer contribuições. Quer dizer, o universo de trabalho nosso é tão grande que, na verdade, temos que estar sintonizados priorizando aquilo que, efetivamente, tem mais resultados na vida diária das pessoas.

Então, já mantive contato com a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça. Eles têm um rol de dispositivos que precisam ser regulamentados; isso já foi disponibilizado, eu vou disponibilizar aos membros da Comissão. Mantive contato com a Subchefia para Assuntos Jurídicos e a Subchefia de Análise e Acompanhamento das Políticas Públicas Governamentais da Casa Civil; estou marcando uma reunião com a Casa Civil, exatamente para levantar, na ótica da Casa Civil, quais as questões mais relevantes, quais os pontos de entrave, enfim, que prioridades haveria no sentido da visão operacional do Executivo.

Vamos marcar também um contato com as confederações. Elas são organizadas para regulamentação de trabalho e para proposição legislativa. Então, as CNs, a Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional da Agricultura têm um aparato técnico, e, em tese, têm levantado esses dados. Eu já tenho recebido agenda legislativa dessas confederações, que, portanto, servirá de subsídio também. Eu marcarei uma audiência com o Presidente Vaccarezza e com os membros que quiserem participar para definirmos uma reunião com essas confederações. Manteremos e marcaremos reunião, também, com as centrais sindicais. Da mesma forma que a gente quer ouvir as confederações no âmbito da agenda legislativa das confederações, a ideia era ouvir também as centrais sindicais para verificar que tipo de óbice, que tipo de legislação anacrônica, que tipo de conflito tem-se criado ao longo desse período de funcionamento dessas legislações e de que forma a gente vai poder consolidar.

Além disso, vamos ter uma página no site do Senado. Nós queremos ter uma página para vincular a sociedade a este trabalho e auferir contribuições, prestar informações. Ou seja, estar permanentemente linkado com a sociedade, no sentido de que este trabalho possa ser acompanhado. E, no caso de regulamentação da Constituição e de projetos em consolidação, levantar também os projetos que estão em andamento no Congresso, para que possamos juntar essas contribuições e até dar crédito, de fato, aos Parlamentares que já apresentaram esses projetos, para podermos uni-los e fazer uma discussão mais organizada.

Como roteiro também, eu já recebi o trabalho realizado no biênio 2007/2008, pela Câmara dos Deputados, cuja comissão foi presidida pelo Deputado Vaccarezza. Já há um roteiro de trabalho bastante extenso e há muitos pontos levantados. É outra questão também que eu vou distribuir aos membros da comissão e, a partir dessa reunião com a consultoria e dessas agendas, nós começaremos, então, a montar efetivamente quais os assuntos, os temas, os pontos que nós iríamos iniciar nesse trabalho.

Eu gostaria de ouvir a colaboração de todos. Este é um trabalho em colegiado. Eu fui escolhido relator, mas, na verdade, a participação de cada um vai ser fundamental, e a ideia é de que possamos, como disse o Presidente Vaccarezza, diversificar, ampliar a base de trabalho, passando tarefas, assuntos, temas, questões para os diversos Senadores e Deputados, a fim de que cada um contribua e possamos realmente cobrir, num prazo mais curto, todo esse extenso cipoal de legislação e de regulamentação que precisamos fazer.

Então, Sr. Presidente, essas seriam as linhas iniciais do trabalho. Eu gostaria de ouvir as ponderações dos nossos pares.

O SR. ARNALDO JARDIM (PPS – PA) – Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Primeiro inscrito, Deputado Arnaldo Jardim.

Vamos estabelecer no máximo cinco minutos para cada um. Tudo bem?

O SR. ARNALDO JARDIM (PPS – PA) – Sr. Presidente, Cândido Vaccarezza, Relator Romero Jucá, Senador, Srs e Srs. Senadores, Deputados, Parlamentares que aqui estão, eu estou também sumamente honrado por participar desta comissão e vejo nela a mesma relevância que foi destacada pelo Presidente Vaccarezza e pelo Senador Jucá.

Queria relatar uma experiência até singela, mas que foi muita efetiva que tivemos na Câmara dos Deputados: o Deputado Miro integrou esta comissão também, que era a Comissão de Consolidação, Atuamos nesse período mencionado agora pelo Senador Jucá, exatamente o período até 2008. Para citar coisas bastante específicas, na condição de Deputado e membro da Comissão, o nosso Cândido Vaccarezza apresentou uma proposta, a de consolidação da legislação trabalhista. Isso provocou uma repercussão muito acentuada. Temeu-se que ali se pudesse haver um instrumento que cerceasse, de alguma forma, direitos. Após essa proposta apresentada, acabei sendo designado relator da matéria e diligenciei para que nós pudéssemos trabalhar nisso. Estou mencionando esse fato concreto, porque penso que ele nos dá algumas lições. Nós podemos tirar algumas lições disso.

Nós tivemos uma parceria, desde então estabelecida com o Tribunal Superior do Trabalho, muito efetiva, por intermédio de vários Ministros do Tribunal, que ajudaram na reflexão sobre esse dispositivo. Estivemos com a ANAMATRA, associação que reúne todos os Magistrados que atuam nesse setor. É uma associação muito diligente e muito atuante. Nós tivemos uma interação também muito positiva, fazendo com que, ao final, pudéssemos apresentar um relatório em cima da proposta original, mas que acabou acrescentando, redefinindo um pouco a arquitetura daquela regulamentação proposta e no ponto em que ela estava tendo adesão tanto dos trabalhadores como das pessoas que militam nessa área da legislação trabalhista. Ela estava apta a ser debatida e, eventualmente, aprovada.

Eu estou mencionando isso, Senador Jucá, porque gostei muito do roteiro proposto por V. Ex^a aqui. Primeiro, a preocupação com o diálogo com o Executivo e o diálogo institucional. Nós precisamos ter isso. Nossa poder é privativo, de legislar e, no caso, agora,

de fazer uma consolidação ou a regulamentação dos dispositivos constitucionais, mas essa interação com os Poderes, com o Executivo, por conta do exercício do poder que, efetivamente, exerce, até legiferante. Por outro lado, o diálogo com o Judiciário. E aí eu acho que temos que buscar um diálogo oficial com o Judiciário, que pode acrescer muito. Eu acho que é uma prerrogativa, uma norma de conduta fundamental para garantir êxito a esse procedimento.

No mais, estou de acordo com todos os processos. Saúdo essa iniciativa de termos um *link* no site do Senado, em uma página. Acredito que o mesmo pode acontecer no site da Câmara como um desdobramento dessa questão e o diálogo com as entidades. No caso da Comissão – e encerro ao fazer essa observação –, nós chegamos a um ponto de ter uma divisão, dentro da comissão, de trabalhos setoriais. Eu próprio fiquei encarregado de apresentar uma proposta que era de consolidação do setor de energia elétrica, coisa que fiz. Ao final, apresentamos uma proposta alentada, consolidada. Também em diálogo com os setores. Da mesma forma, fiz a questão da mineração.

Então, acho que podemos, talvez não hoje, mas, na medida em que esses contatos se façam, com o tempo, dividirmos para que alguns dos Parlamentares possam seguir temas e trazer, depois, como uma contribuição.

(Interrupção do som.)

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Senador, (*Falha na gravação.*) Mesmo que não tenha problema nas inscrições, vou alternar, fazendo uma inscrição da Câmara e uma do Senado. Senão, o Senador Pedro Taques ia falar só daqui a cinco falas.

O SR. PEDRO TAQUES (PDT – MT) – Eu abro mão da minha fala.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Não, não. É importante ouvir o Senado e a Câmara.

O SR. PEDRO TAQUES (PDT – MT) – Está bom.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Então, nós vamos ter esse procedimento, mesmo que não tenhamos nenhum confronto, mas como é uma comissão mista, eu acho correto alternar.

Senador Pedro Taques.

O SR. PEDRO TAQUES (PDT – MT) – Muito obrigado, Sr. Presidente. Quero cumprimentá-lo, ao Sr. Relator e aos Deputados e Senadores que aqui se encontram, entendendo que esta é uma comissão por demais importante nesta legislatura. Aliás, já devia ter sido feita há mais de 20 anos em razão da promulgação da Constituição. Com essas três linhas trazidas pelo operoso Relator, concordo inteiramente.

Vejo que este caminho, ao menos no início desta caminhada, é o ideal.

Eu gostaria de trazer algumas reflexões, Sr. Presidente, que, a olhos desarmados, podem parecer uma perfumaria, um debate meramente acadêmico e nós temos que fugir do academicismo para resolver de forma programática e concreta o que estamos aqui debatendo.

É uma reflexão muito rápida, Sr. Presidente, sobre a necessidade de regulamentação da Constituição. Nós, brasileiros, temos uma cultura jurídica em que tudo precisa regulamentado, tudo precisa ser explicado tim-tim por tim-tim, muito bem explicadinho. Essa é uma visão constitucional já superada no Século XIX e nos meados do século XX. A Constituição tem uma força normativa própria, e Rui Barbosa dizia isso aqui no Senado, no início do século XX. A Constituição tem essa força normativa. Em tese, ela não precisaria de regulamentação através de leis ordinárias e leis complementares. No entanto, como temos essa cultura jurídica da necessidade dessa regulamentação, após a Constituição de 1988, um constitucionalista, Pinto Ferreira, dizia que a nossa Constituição precisaria de 130 leis ordinárias, mais 33 leis complementares para que ela tivesse efetiva operatividade, integração, pudesse deixar de ser uma folha de papel e passasse a ser sentida e vivida pela sociedade. Só que existem trabalhos doutrinários que entendem que a Constituição precisa de muito, além dessas leis que ela exige. Na forma da lei, conforme a lei complementar, outros temas precisariam de uma regulamentação.

Então, deixando o academicismo de lado, nós precisamos nos inteirar disso e entender que, hoje, a dogmática constitucional não comunga, parte dela, da necessidade de que precisamos de leis complementares e leis ordinárias nessa quantidade que alguns entendem, porque a Constituição tem esta força normativa própria. Vamos pegar a Constituição americana: tem 7 artigos e 25 emendas. E nós vamos crescendo a nossa Constituição como que uma unha, como que cabelo, a cada dedo há uma nova emenda que vai aumentando a Constituição. Então, essa preocupação, penso, temos que levar em conta. Esse é um primeiro ponto.

O segundo ponto: aqui fala em 180 a 1000 atos normativos – atos normativos no sentido genérico do termo, como lei, decreto-lei, portaria, medida provisória, resoluções, espécies normativas, inclusive trazidas ao mundo pelo Poder Executivo. Existe quem defenda que esse número chegue a um milhão. Quando o Ministro Gilmar Mendes estava na Casa Civil da Presidência da República no Governo Fernando Henrique, foi feito um levantamento a respeito disso. O Ministro Toffoli, quando lá estava, também fez um trabalho de

fôlego, me parece, sobre este tema. Assim, existem números para todo o lado a respeito – já encerro, Sr. Presidente – da necessidade dessa regulamentação e a quantidade.

Outro tema: esta Comissão não pode perder-se no cipoal, como bem disse V. Ex^a, o Sr. Relator, desses atos normativos. Agora, precisamos enfrentá-los, e, num segundo momento, é interessante – e aí eu trago uma sugestão – que façamos uma interlocução com os Parlamentos estaduais, através desta rede que existe aqui no Senado, porque, num segundo momento, essa legislação vai precisar ser resolvida, já que existe muita concorrência de competência entre os Parlamentos estaduais e o Parlamento federal.

E já encerro agora assim, Sr. Presidente. O Professor José Afonso da Silva, que foi assessor constituinte do Mário Covas na Constituinte de 88, tem um trabalho sobre isso muito interessante. Existem outros professores de Direito Constitucional que têm trabalhos que levantam ponto a ponto. Seria interessante se, em um determinado momento, se a Comissão assim entender, justamente pudessem ser ouvidos, para que dessem a sua contribuição.

No mais, eu quero dizer que me sinto honrado de participar desta Comissão. Vejo aqui Deputados e Senadores que podem, com certeza, contribuir para isso. O que nós todos queremos aqui é resolver a segurança jurídica e buscar a segurança jurídica e a força normativa da Constituição, para que os direitos possam ser concretizados.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PMDB – AL) – Deputado Miro Teixeira.

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Bom dia.

Eu vou um pouco além do que, com muita gentileza, disse o Senador Pedro Taques, porque se trata de uma pessoa fina, o Senador Pedro Taques.

Eu ouso afirmar que não se pode fazer qualquer regulamentação de norma constitucional quando ela não exija regulamentação. Só se regulamenta a norma quando ela mesma se declara uma norma em branco. Então, aquilo se processará nos termos da lei complementar, ou da lei ordinária, ou na forma do regulamento. Porém, aquilo não é um cardápio para, de repente, começarmos escolher algo que deve ser regulamentado. Não se regulamenta o que a Constituição não manda que se regulamente.

A segunda coisa: existem leis que seriam leis complementares no seu sentido mais amplo, no sentido lato da expressão, – podem ser leis ordinárias também – mas que são anteriores à Constituição de 88 e estão recepcionadas pela Constituição de 88, sendo absolutamente despicienda a discussão sobre a necessidade

de lei nova, já que há uma jurisprudência consolidada até em torno daquela lei que foi recepcionada.

Nós temos, no *site* da Câmara, como no *site* do Senado, trabalho muito apurado disso, do que depende realmente de regulamentação, do que está recepcionado. Penso que, por aí, não teremos dificuldade alguma de trabalhar. E insisto em que – em nossa primeira reunião, na reunião de instalação fiz uma primeira menção – há um cacoete de se pensar a lei em papel. Sempre que se pensa em lei, pensa-se em papel: vamos fazer a consolidação das leis! Pensa-se em papel!

Eu acho que, desde o primeiro momento, precisamos ter aqui a consultoria do PRODASEN e do CENIN. Todas as leis, regulamentos, o que V. Ex^{as}s quiserem, tudo pode ser acessado hoje pela Internet. Agora, só aqueles que sabem exatamente o que estão procurando e onde procurar é que vão encontrar. Precisamos é tornar o direito acessível ao cidadão. Então, pegando agora o tema que está muito em moda, a Emenda Constitucional dos Direitos das Empregadas Domésticas, o cidadão deveria ter o direito de pegar um *site* “Legislação Brasileira” onde tudo isso que está espalhado na Câmara, no Senado, na Presidência da República, que tem um ótimo *site* de legislação, ficasse disponível. O Banco Central é detalhado! Agora, é preciso ser um grande detalhista para achar as coisas. A pessoa deveria clicar apenas em “doméstica” ou “empregada doméstica” para ter a leitura das leis ali.

Podemos avançar – e eu não sei se seria em um primeiro momento – para aquilo que já é examinado os tribunais com efeito vinculante e colocar um *link* ao lado para a pessoa saber que tem uma repercussão geral, um efeito vinculante sobre aquela lei. É fácil isso. Desde que, no primeiro momento, estejamos acompanhados por esses consultores em informática. E nós teríamos, então, o velho *Vade Mecum* eletrônico. Antigamente, na época do Deputado Vaccarezza, por exemplo, comprava-se o *Vade Mecum* e, depois, os suplementos do *Vade Mecum*. E era aquele exercício físico tremendo sair carregando aquilo – e, por isso, ele é muito forte – para lá e para cá. Mas, hoje, está no telefone celular essa possibilidade, mas você tem de ficar pulando de *site* para *site*.

E há certas organizações de informação que são torturantes, porque, para ser encontrado o que se quer, é muito difícil. Por quê? Porque esse é um dos segredos do velho poder: aquele que tem a informação domina mais poder. Então, essa democratização do direito, do conhecimento do direito das pessoas, me parece um objetivo formidável desta Comissão. Termos esse *site* das leis brasileiras seria ótimo. Eu quero saber quais são as leis civis brasileiras, quais são as leis penais! E não há só o Código Penal, há um mundo de leis.

O SR. PEDRO TAQUES (PDT – MT) – Permita-me só um aparte, Sr. Presidente, rapidinho.

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Todos.

O SR. PEDRO TAQUES (/PDT – MT) – Fez-se referência ao Código Penal. Eu sou Relator do Código Penal na Comissão Especial do Projeto aqui no Senado. Nós temos no Brasil, hoje, 1.775 crimes no Código Penal e mais 115 Leis Especiais, fora do Código!

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Extravagantes.

Agora, existe também muita súmula vinculante, por exemplo, com relação ao porte de arma. As discussões acabam sendo inúteis em várias instâncias, até da própria Polícia. Bastaria clicar ali para saber que, sem a munição, ou seja, se a munição não estiver ao alcance da pessoa, não está caracterizado o porte – Relatora Ministra Ellen Gracie. É fácil tornar disponível às pessoas os seus direitos. Eu me alonguei. Nós vamos é trabalhar, isso sim, arregaçar as mangas. Ofereço-me para trabalhar também, além das outras tarefas, com esses consultores, porque temos de, rapidamente, mudar a mentalidade da lei feita exclusivamente para o papel. Temos que usar essas tecnologias que estão aí a nossa disposição.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Senador Jorge Viana.

O SR. JORGE VIANA (PT – AC) – Sr. Presidente Cândido Vaccarezza, nobre Relator, Senador Romero Jucá, e distinta Bancada, da melhor e maior qualidade que temos. Acabemos de ouvir o Deputado Miro, que se confunde com a história desta e da outra Casa. Apesar de atuar sempre na Câmara, sempre esteve muito presente em comissões mistas, com a autoridade que a sabedoria e a disposição de luta lhe deram, e isso serve para vários Colegas que estão aqui.

Eu pus alguns quadros na parede do meu gabinete, agora como Vice-Presidente do Senado, algumas fotografias do dia da promulgação da nossa Constituição, algumas vinculadas ao Acre, assinadas por Tancredo Neves e João Goulart, da Lei que criou o Estado do Acre, e pus na parede a reprodução de uma Lei muito importante, assinada pela Princesa Isabel, a Lei Áurea.

A Lei Áurea eu pus na parede para refletirmos em como se faz uma lei. Eu não conheço tema mais complexo do que esse. A própria guerra civil americana talvez traduza melhor – no filme Lincoln a gente vê bem – a complexidade de se tratar de um tema de racismo, da escravidão.

Esse tema é complexo, trata de pessoas que eram trazidas de um continente para outros com a finalidade de serem vendidas como mercadorias. Pelo menos

no nosso País, por mais que eu não queira simplificar problemas que a gente ainda enfrenta, mas está lá a Lei, que diz: "Fica abolida a escravidão no Brasil. Revogadas as disposições em contrário". Mas, se fôssemos fazer essa lei hoje, certamente iríamos ter uma regulamentação muito forte dessa lei, dizendo que quem chegou antes, que já estava morando na Casa Grande, que quem já tinha tido filhos, dependendo do tamanho da família, da miscigenação sofrida, teriam tratamento diferenciado. Certamente faríamos um conjunto de regulamentos impraticáveis. Estou falando talvez do tema mais complexo da humanidade, que é a exploração, a escravidão, a compra e venda de um ser humano, e foi resolvido dessa maneira.

Conversava com o nosso constitucionalista-mor do Senado, apesar de estar aqui há pouco tempo, que é professor, o Senador Pedro Taques, e dizia que, no fundo, nós temos um problema, pois, certamente, a origem desse arcabouço jurídico que o Brasil busca ajuda a complicar as coisas.

Estamos na Comissão do Código Penal, e o Senador Pedro Taques já falou: tipificação, mil, cento e poucos crimes e 115 leis, tratando disso. É impraticável! Então, o juiz não é para julgar, ele vai atrás das leis, e essa situação não tem fim.

Com toda sinceridade, o caminho que o Relator, Senador Jucá, pegou é um caminho bom, porque, parece-me, temos um acúmulo enorme de trabalhos feitos nessa área, que podem ser feitos por bons consultores. Agora, o grande objetivo desta Comissão, do meu ponto de vista, é mexer com o que a gente chama de insegurança jurídica na aplicação da própria Constituição e da lei.

De uns anos para cá, todos nós reclamamos muito da judicialização dos atos do Legislativo. Todo ato que é oriundo do Legislativo, que a gente debate nas Comissões e vai a Plenário, normalmente vira um contencioso jurídico logo em seguida. Parece-me que, por incrível que pareça, como o nome da nossa Comissão é Comissão Mista Temporária, criada por ato das Mesas da Presidência da Câmara e do Senado, de Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição Federal, parece-me que uma das nossas maiores missões é darmos alguma segurança para a nossa legislação. Será que nós não vamos identificar aquilo que cria essa insegurança jurídica? Por que a gente vive essa situação hoje de absoluta insegurança?

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Permite-me um aparte?

O SR. JORGE VIANA (PT – AC) – Sem dúvida.

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Dê-me 15 segundos, só para dizer que dirijo de V. Ex^a e que de-

fendo essa grande conquista democrática, esse direito de as minorias recorrerem ao direito judiciário, porque mesmo as maiorias, ou principalmente elas, estão sujeitas à Constituição. Judiciário não legisla, e a jurisdição é inerte. Ela precisa ser acionada. Somos nós que a acionamos. E esse controle concentrado da constitucionalidade, com a ampliação dos legitimados... O controle concentrado não é novidade. A ampliação dos legitimados é que é, pela Constituição de 1988. Isso é um avanço que temos que celebrar, porque dá garantias de que os direitos não serão atropelados por vontades políticas das maiorias. Só para deixar um registro, para não parecer que há uma concordância. Eu me disponho a discutir, é claro, tudo o que V. Ex^a propuser.

O SR. JORGE VIANA (PT – AC) – E nem eu quero mexer nesse direito sagrado. Penso que, se tivermos uma legislação consolidada, é peça fundamental, como já bem colocou V. Ex^a, Deputado Miro. Mas eu não me refiro a isso. Eu me refiro àquilo que, constantemente, sai, tanto da Câmara como do Senado, que cria dispositivos que ficam inaplicáveis para a sociedade. Aí, sim, há necessidade de regulamentação e, aqui, como Casa revisora, eu acho que estamos longe de estar cumprindo plenamente esse papel.

Então, a minha expectativa, concluindo, nesta Comissão, é de que facilitemos a aplicação das leis, obviamente garantindo aquilo que é conquista da legislação genuinamente brasileira. Esse é um dos aspectos que foram levantados pelo Deputado Miro. Então, eu penso que, nessa primeira fase de trabalhos, seria muito bom, caro Relator Romero Jucá, nos apropriarmos do que já foi produzido nesse sentido, seja pelo Executivo, seja por especialistas, seja por consultores desta Casa. Se juntarmos bem isso e trouxermos para cá esses trabalhos, certamente, aí sim, nós estaremos tomando uma decisão política de que caminho vamos pegar nesta Comissão para bem cumprir os seus objetivos.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Deputado Edinho Bez.

O SR. EDINHO ARAÚJO (PMDB – SP. *Fora do microfone.*) – Edinho Araújo.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Perdoe-me. Edinho Araújo.

O SR. JORGE VIANA (PT – AC) – Olha, o Estado do Acre é fruto do parlamentarismo brasileiro. Tancredo Neves era o Primeiro-Ministro e João Goulart era o Presidente. Então, veja a singularidade. Segundo Pedro Taques e as boas línguas do meu lado, o Deputado Miro Teixeira já estava no segundo mandato àquela época. Sessenta e dois.

O SR. EDINHO ARAÚJO (PMDB – SP) – Meu caro Presidente, primeiramente, quero saudá-lo, cum-

primentá-lo pela Presidência, o nosso Relator Romero Jucá, cumprimentar os nossos Presidentes das Casas, o Renan e o Deputado Henrique, que tiveram essa iniciativa. É uma honra poder participar desta Bancada aqui de Deputados e Senadores.

O desafio é imenso. A oportunidade, eu acho que é agora. Acho que estamos vivendo um grande momento. Eu me lembra da Constituinte estadual, em 1989, em São Paulo, quando os nossos assessores anotavam num papelzinho. Arnaldo lá estava, foi um dos líderes da Constituinte estadual. E temos essa tecnologia de hoje. É claro que, repito, é um trabalho imenso, acho que nós temos aí a oportunidade de dar uma resposta à sociedade. E, depois de todo esse trabalho realizado, eu queria enfatizar muito isto, que já foi dito pelo Relator: o acervo que temos de trabalhos realizados. Vou dar um exemplo, V. Ex^a...

Ainda ontem V. Ex^a falava das federações, confederações. A FIESP realizou trabalho sobre leis ambientais no Estado de São Paulo. Detectou mais de mil. A Assembléia Legislativa há alguns anos – e lá teve um papel fundamental, Deputado Vaccarezza – realizou um trabalho que deu resultado. Recordo-me da divulgação desse trabalho. Então, eu acho que devemos fazer contato com as assembleias legislativas, porque há muitas leis que são concorrentes. E como vamos fazer? Eu acho que temos que também ter essa questão.

Quero me deter um pouco na questão organizacional. Como é que vamos fazer diante de tantos trabalhos no Senado e na Câmara e da imensidão de tarefas que teríamos? Eu queria também reforçar a tese dos consultores, ou seja, que tivéssemos inicialmente essa visão global, que só os nossos consultores poderão nos fornecer, de todos os trabalhos já realizados na Câmara, nas Assembleias. Eu acho que o segredo desse trabalho está na estratégia que teremos, levando em conta a pouca disponibilidade de tempo que temos para podermos nos reunir.

Portanto, quero saudar V. Ex^a. Estou muito entusiasmado e espero que possamos responder a esse grande desafio.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Deputado Carlos Sampaio.

O SR. CARLOS SAMPAIO (PSDB – SP) – Sr. Presidente Cândido Vaccarezza, Senador Romero Jucá, cumprimentando-os e dizendo da minha alegria em integrar esta Comissão, digo que a preocupação que os que me antecederam colocaram, eu também as tenho no sentido de que a nossa função aqui não é estar explicitando aquilo que a *mens legislatoris*, aquilo que a mensagem do legislador quis passar, exceto se a Constituição assim o disser, exigindo uma regu-

lamentação por lei ordinária, por lei complementar. Esse papel de interpretar o Texto Constitucional diante de uma dúvida não é nosso, é do Judiciário. O nosso aqui é de realmente externar o nosso pensamento. A Constituição tem sua validade por si só, dependendo de regulamentação tão somente quando assim se exija.

Também acho que temos que facilitar – o Deputado Miro Teixeira disse muito bem – a vida daqueles que querem consultar a nossa legislação, criar realmente uma metodologia em que se possa realmente consultar – e essa ter que ser uma das finalidades desta Comissão – leis. A pessoa tem que poder, sem ser um *expert* no assunto, consultar algo que diga respeito ao seu dia a dia, ao seu cotidiano ou alguma necessidade específica da sua região, do seu setor.

Faço uma sugestão, talvez em alguns momentos tenhamos que ser mais pragmáticos e tenhamos que ter uma ação mais emblemática. Vou direto ao assunto: a Emenda à Constituição nº 72, de 2013, especificamente no caso das empregadas domésticas está sendo promulgada hoje. Parece-me que prestaríamos um grande serviço à Nação se pudéssemos inaugurar esse nosso trabalho, independentemente de tudo o que se vai fazer com consultores, com audiências públicas, buscando dar uma regulamentação com a cara do Congresso Nacional para essa emenda à Constituição, que precisaria ser regulamentada em que sentido? No que tange, por exemplo, à Previdência, será necessário, porque existe uma luta bastante grande. Já ouvi, inclusive, sindicatos da minha região, não sei se de todo o Brasil, mas da minha região, dizendo da importância de tentar diminuir os custos para o empregador, para evitar, por exemplo, demissões de empregadas domésticas.

Nós precisamos regulamentar que aquilo que antes era facultativo no que tange ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, FGTS, agora se tornará obrigatório. Então, a nossa sugestão é que começássemos com esse tema, que é emblemático, é pragmático e atualíssimo, e que pudéssemos dar uma contribuição efetiva, porque é nossa missão regulamentar. O Executivo pode ter as nuances em relação às quais precisa se manifestar, mas, no que tange à mudança legislativa, isso cabe a nós. No que tange ao FGTS, no que tange à Previdência, depende de lei, não se pode prescindir da lei.

Então, a par de todo o trabalho paralelo que está sendo feito, a minha sugestão, se pudesse ser acolhida pelos demais membros desta Comissão, é que prestássemos um grande serviço ao País, dizendo que não só apresentamos e como também aprovamos uma emenda constitucional desse alcance, que estendeu a todas as empregadas domésticas e empregados do-

mésticos do Brasil os mesmos direitos que assistem a todos os trabalhadores brasileiros; que nós pudéssemos fazer – como de fato o fizemos – a promulgação dessa emenda; e, concomitantemente, que estivéssemos reunidos aqui para regulamentar e dizer que o Congresso não se preocupa só em fazer, mas em dar praticidade àquilo que fizemos.

É uma sugestão para esta Comissão, com que, acho, sairíamos na frente. Isso não atrapalharia em nada a estratégia, nem a metodologia de trabalho proposta pelo Senador Romero Jucá, com a qual concordo. Apenas tenho dúvida quanto à periodicidade das nossas reuniões – e isso V. Ex^a certamente vai esclarecer –, porque acho importante que elas ocorram. O Deputado Edinho Araújo disse bem: o nosso tempo é curto, mas temos de ter uma periodicidade nesses encontros nossos.

A nossa proposta é a de que começássemos, até para demonstrar a que viemos, regulamentando a emenda à Constituição das empregadas domésticas. É a sugestão que faço, Sr. Presidente.

Aliás, apenas um registro do Senador Pedro Taques: porque esse é um tema que não envolve assunto da base aliada nem da oposição. No que tange ao assunto, todos nós estamos diretamente relacionados.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – O último inscrito é o nosso constitucionalista, Deputado Sérgio Zveiter.

O SR. SERGIO ZVEITER (PSD – RJ) – Presidente, a bem da verdade, eu não tinha solicitado fazer uso da palavra, mas, já que a oportunidade me foi facultada...

O meu nome realmente é difícil de dizer, mas gostaria de registrar que o meu nome é Sergio /Ziveiter/, com som de /ei/ e não de /ai/, porque a minha origem, ou seja, os meus avós eram russos. Eu até brincava com o meu querido Miro Teixeira: meu nome é difícil de falar, mas era fácil de votar, não é?

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Filho do Waldemar Zveiter.

O SR. SERGIO ZVEITER (PSD – RJ) – Sou filho do Waldemar Zveiter, uma pessoa que....

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – A quem eu posso fazer reclamações.

O SR. SERGIO ZVEITER (PSD – RJ) – Sim, o meu pai é uma pessoa que realmente vem de uma origem muito simples. Mas ele estudou Direito, depois que eu já era nascido, eu e meu irmão. Aí acabou sendo Presidente da Ordem dos Advogados por duas vezes, no Estado do Rio – função que eu também exerci –, e acabou virando magistrado. Integrou também, aqui, o Tribunal de Justiça, na sua criação. Tenho um irmão que seguiu a magistratura, e eu permaneci na advocacia.

Então, considero, Presidente, que tive sorte, porque sou Deputado de primeiro mandato e nem pude exercer, porque fui a pessoa a quem foi solicitado pelo Governador Sérgio Cabral, a pedido da Presidenta Dilma, ceder a vaga para o Brizola Neto. Então, acabei me elegendo e, no primeiro mandato, fiquei dois anos como Secretário do Trabalho. Aí considero que eu estava no lugar certo, na hora certa, quando o nosso querido Presidente Henrique Alves solicitou – hoje, meu Líder, Sciarra, porque acabei estando no PSD – um nome.

E realmente considero, nas suas palavras, Presidente Vaccarezza, uma esperança muito grande, porque para quem chega ao Congresso num primeiro mandato vê-se realmente que é muito difícil conseguir realizar alguma coisa.

E eu, com suas palavras no sentido de que, se conseguirmos concluir o nosso trabalho, mesmo que ele não seja o melhor possível – e aí quero saudar também os meus queridos Senadores e Deputados aqui presentes –, vamos considerar que valeu a pena o nosso mandato. É nesse contexto que posso me inserir, colocando-me à disposição para dar a contribuição que eu puder a esta nobre Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Obrigado.

Antes de encerrar, quero retornar a palavra para o Senador Romero Jucá.

Quero reiterar algumas questões. Acho que, depois que ganharmos ritmo, poderemos até estabelecer, de acordo com o Relator, um espaço maior para as reuniões. Mas, nesse primeiro momento, acho que deveríamos fazer reuniões semanais, até para estabelecer uma metodologia. Depois, se o Relator entender que vai trabalhar, como sugeriu o Deputado Arnaldo Jardim, com alguns grupos de sub-relatórios ou de trabalhos e distribuir esses trabalhos, aí podemos procurar outra metodologia.

E, nessas audiências que o Relator marcar, seria importante que estivessem presentes o Presidente e todos os Deputados e Senadores que pudessem. Há algumas que dependem do interlocutor. Naturalmente, nós vamos ter de falar com o chefe do Executivo e com o chefe do Judiciário, mas isso, no tempo deles, no momento deles. Aí não sei se é o caso da Comissão inteira – depende deles. Fora desses, acho que, na medida do possível, quem puder acompanhar... Isso seria importante, porque vamos fazer um trabalho mais coletivo.

Deputado Miro.

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – É que me ocorreu agora uma coisa, algo que, aliás, já existe na cabeça de todos nós, mas que me ocorreu aplicarmos

aqui à nossa Comissão: além dessas atribuições que estão claramente definidas, nós não estamos impedidos de criar uma prioridade para um segmento desse de pensamento, pensar na desburocratização do Brasil, facilitando a gestão no setor público, facilitando as atividades privadas junto ao setor público desburocratizando, porque há um emperramento. Nós temos chance de juntar as experiências aqui e criar um departamento próprio de desburocratização – isso seria a própria desburocratização já no método, porque não precisa haver ministério, não precisa nada disso, mas apenas que atuemos buscando os gargalos para acabar com eles.

É a sugestão que deixo – e gostaria de estar nesse grupo.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Senador Romero.

O SR. ROMERO JUCÁ (Bloco/PMDB – RR) – Sr. Presidente, Sras e Srs. Senadores e Deputados, anotei todas as sugestões, todas estão acatadas. Este será um trabalho que será feito, como eu disse, em parceria. A nossa ideia é não só fazer reuniões com audiências públicas, mas também reuniões de trabalho – por exemplo, com as confederações, com as centrais sindicais. Em vez de fazermos uma audiência pública, efetivamente teríamos reuniões numa mesa, discutindo, olhando leis, olhando propostas. Faríamos também audiências públicas, mas efetivamente...

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Manda por e-mail aí...

O SR. ROMERO JUCÁ (PMDB – RR) – É, pegar o material e já começarmos a nos debruçar sobre isso.

Então, todas as sugestões estão acatadas. Como falou o Presidente, vamos pedir uma reunião com a Presidenta Dilma quando o trabalho estiver estruturado, uma reunião para que seja ouvida toda a Comissão. Vamos pedir também uma reunião com o Presidente Joaquim Barbosa. Na verdade, acho que a integração com o Judiciário é fundamental. O Ministro Gilmar Mendes... Eu conversei pessoalmente com o Ministro Gilmar Mendes, que é um ministro interessado, já fez esse trabalho na Casa Civil. Conversei com o Ministro Toffoli também. Então, acho que temos aliados em diversos setores.

O que o Deputado Miro falou é o resultado desse trabalho, quer dizer, a desburocratização, a segurança jurídica e a transparência são efetivamente o legado que vai ficar para a sociedade brasileira. Ao cabo desse trabalho – e eu não tenho dúvida de que, com a qualidade dos membros desta Comissão, nós faremos um trabalho importante para o Congresso e para o País –, vai ficar, sem dúvida nenhuma, um arquivamento legal mais simples, transparente, acessível

à sociedade brasileira – como foi dito aqui, esse é um ponto fundamental.

Quanto à sugestão do Deputado Carlos Sampaio: vou já me debruçar sobre essa questão do desdobramento da lei do emprego doméstico para verificar de que forma podemos avançar. Na verdade, vai ser preciso construir uma solução simplificada para esse processo funcionar. É o que tem sido dito: os domicílios brasileiros não têm setor de recursos humanos, não têm contador. Na verdade, o recolhimento do que é devido e o controle de tudo isso vai virar um problema na vida dos brasileiros. A lei é fundamental, a igualdade é bem-vinda, está atrasada, mas nós temos que construir uma forma para essa igualdade ser implantada, concretizada, sem criar óbices, que vão da burocratização até a possibilidade de demissão por conta da complexidade das ações consequentes à igualdade que nós estamos aprovando. Então, fica aqui a sugestão acatada.

O SR. CARLOS SAMPAIO (PSDB – SP) – Senador, se me permite, eu agradeço a V. Ex^a por ter acolhido essa sugestão e, como acho que é um tema que está na nossa alcada, sugeriria que V. Ex^a submetesse aos Pares aqui desta Comissão que nós tivéssemos um caminho para, talvez na próxima semana, ter um primeiro encontro específico sobre isso, fora da nossa pauta. Isso seria agendado por V. Ex^a e seria especificamente para que nós pudéssemos já... Eu me disponho a buscar subsídios para que nós... O assunto é premente e vou além: a Presidente Dilma gostaria que houvesse urgência. Ela disse claramente na análise por parte do Executivo. E essa regulamentação não passa só por lá, passa pela alteração legislativa. Estamos indo ao encontro daquilo que a própria Presidente está solicitando. Então, se nós pudéssemos dar prioridade para esse tema, eu acho que seria uma forma emblemática de esta Comissão mostrar a que veio.

O SR ROMERO JUCÁ (PMDB – RR) – Eu acho que na próxima reunião, todos poderiam trazer contribuições e, efetivamente, a gente debater aqui esse assunto e tentar construir, consolidar, em tese, as diversas sugestões em um caminho que pudesse ser apresentado.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (PT – CE) – Um caminho. Perfeito. Agradeço.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Srs. Deputado e Srs. Senadores, antes de encerrar, vamos definir as datas das próximas reuniões.

Nós acertamos, na reunião passada, que não foi reunião, que seria as terças-feiras, às 10h. Hoje, vários Senadores acharam ruim esse horário porque têm comissões importantes no Senado. Então, a sugestão é fazermos as quintas-feiras, às 14h ou 14h30.

O SR. PEDRO TAQUES (PDT – MT) – Sr. Presidente, e por que não terça, às 8h?

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Terça, às 8h, eu estarei aqui, sei que o Senador estará, todos estaremos aqui. A dificuldade é a viabilização da terça-feira, às 8h.

O SR. CARLOS SAMPAIO (PSDB – SP) – Apenas uma pergunta: por que não quinta, pela manhã?

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Não é comum fazer reuniões ordinárias... Quinta, pela manhã, para mim, pode ser. Mas alguém levantou óbice.

O SR. MIRO TEIXEIRA (PDT – RJ) – Eu penso que a quinta-feira é subaproveitada no Parlamento. É meio vexaminoso o que se passa.

É meio vexaminoso não se trabalhar na quinta-feira. Na Câmara dos Deputados, é comum não ter sessão deliberativa. Quinta-feira, às 15h, me parece coisa muito agradável, muito boa de fazer, estaremos trabalhando na quinta-feira, o que é quase uma coisa inédita. O Senado trabalha mais nisso aí. A Câmara dos Deputados, lamentavelmente, às quintas-feiras, padronizou sessão só na parte da manhã e para decreto legislativo. Então, em rigor, a Câmara dos Deputados funciona, para valer na quarta-feira e parte da terça. O resto, claro, cada Deputado tem as suas atividades., se aplica, mas eu penso que, enfim, não é o local para isso, mas é vergonhoso.

O SR. PRESIDENTE (Cândido Vaccarezza. PT – SP) – Ouvidos todos os Senadores e todos os Deputados, a maioria opta e nós vamos convocar para todas as quintas, às 10h. Combinado? Todas as quintas, às 10h, faremos reunião.

Nada mais havendo a tratar, encerro a reunião. – Deputado **Cândido Vaccarezza**, Presidente.

(Iniciada às 10 horas e 19 minutos, a reunião é encerrada às 11 horas e 16 minutos.)

Comissão Especial Interna do Senado Federal destinada a examinar o Projeto de Lei do Senado Federal nº 236, de 2012, que reforma o Código Penal Brasileiro.

ATA DA 8^a REUNIÃO

Ata Circunstaciada da 8^a Reunião da Comissão realizada em 14 de março de 2013, às 10 horas e 50 minutos, na Sala nº 2, da Ala Senador Nilo Coelho, sob a presidência do Senador Eunício Oliveira (PMDB-CE) e com a presença dos Senadores(as): Jorge Viana (PT-AC), Pedro Taques (PDT-MT), Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), Cícero Lucena (PSDB-PB), Magno Malta (PR/ES), Armando Monteiro (PTB-PE), José Pimentel (PT/CE), Ana Rita (PT-ES)

e Roberto Requião (PMDB/PR). Não compareceram os Senadores(as): Lídice da Mata (PSB-BA), Ricardo Ferrão (PMDB-ES) e Benedito de Lira (PP/AL). Na ocasião foi realizada Audiência Pública com a presença dos Senhores: Juarez Cirino dos Santos e Rogério Sanches Cunha.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – Bom dia a todos.

Havendo número regimental, declaro aberta a 8^a Reunião da Comissão Especial Interna destinada a examinar o Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2012, que trata da reforma do Código Penal brasileiro.

Antes de iniciarmos os nossos trabalhos, coloco em votação a Ata da 7^a Reunião, solicitando a dispensa da sua leitura, tendo em vista que ela já foi distribuída aos Srs. Senadores.

As Sr^{as} Senadoras e os Srs. Senadores que concordam permaneçam como se acham. (Pausa.)

Aprovada a Ata da 7^a Reunião desta Comissão.

Conforme convocação, a presente reunião foi agendada para realizarmos audiência pública da Comissão, com a presença do Dr. Juarez Cirino dos Santos e do Dr. Rogério Sanches Cunha, para debatermos este tema tão importante, que é a reforma do Código Penal brasileiro.

Aqui na mesa já se encontra o nosso Relator, Senador Pedro Taques.

Convido o Dr. Juarez Cirino dos Santos para se sentar à nossa mesa. (Pausa.)

Também convido o Dr. Rogério Sanches Cunha para se sentar à mesa. (Pausa.)

Dando sequência ao nosso trabalho, conforme determina nosso Regimento, concedo a palavra ao Dr. Juarez Cirino dos Santos para sua exposição inicial. Apenas registro que o Regimento estabelece 20 minutos disponíveis para V. S^a, podendo ser prorrogado esse tempo a critério da Presidência. Havendo necessidade, V. S^a solicita, e daremos o tempo necessário para que possa fazer sua exposição nesta Comissão Especial que trata do Projeto de Lei do Senado nº 236.

Para que todos brasileiros que nos acompanham neste momento saibam, nós estamos discutindo a atualização do Código Penal brasileiro, pois já tem mais de 70 anos e precisa ser atualizado.

O Senador Pedro Taques tem o papel fundamental de acolher todas as emendas, todas as sugestões. Esta Presidência recebeu sugestões do Brasil inteiro e as encaminhou ao Senador Pedro Taques, sem deixar de dar atenção a nenhum tipo de expediente, a nenhum tipo de provocação, a nenhum tipo de contribuição que possa chegar a esta Comissão. Nossa desejo é fazer um amplo debate, para que esta Comissão e o nosso Relator possam fazer um substitutivo ao projeto inicial.

A contribuição dada pelos juristas brasileiros ao Senado da República foi condensada, e a Comissão já está bastante amadurecida em relação a todas as demandas que nós recebemos, assim como os debates feitos em reuniões administrativas internas. Foi apresentado um pré-relatório, que vai ser modificado até chegarmos a um relatório substitutivo final, de autoria, obviamente, do Senador Pedro Taques, com a colaboração de todos os que contribuíram de uma forma ou de outra e, obviamente, com o apoio pleno dos membros que compõem esta Comissão Especial que tenho a honra de presidir.

Portanto, passo a palavra...

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – Pela ordem. O Senador Pedro Taques pede a palavra. Como Relator, V. Ex^a nem precisa pedir pela ordem; basta pedir a palavra que V. Ex^a a tem.

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – Muito obrigado.

Sr. Presidente, eu agradeço a condução firme de V. Ex^a, agradeço aos Senadores aqui presentes. Nós estamos dando continuidade, como V. Ex^a fez referência, a essas audiências públicas.

Faremos uma audiência pública aqui em Brasília, na primeira quinzena do mês, e, na segunda quinzena, nos Estados. Nós já temos requerimentos de Senadores para audiências públicas nos Estados, para que possamos – cidadão que nos acompanha pela rádio, pela TV, pela Agência Senado, amigos das redes sociais – democratizar este debate sobre o Código Penal. Essas audiências serão realizadas, de acordo com o cronograma de trabalho, até o final deste período da Sessão Legislativa, ou seja, até o final deste semestre. Nós temos que fazer, sim, audiências públicas. Agora, nós precisamos votar o Código, penso, – e isso nós temos conversado com os Senadores – ainda nesta Sessão Legislativa.

Assim, eu agradeço, Sr. Presidente, o apoio que V. Ex^a e os Senadores da Comissão Especial do Senado que analisam este projeto estão dando a este debate. Este debate é um dos mais importantes desta Legislatura do Senado da República. E, se V. Ex^a me permite, também agradeço a presença da Deputada Keiko, do Estado de São Paulo, que sempre acompanha esses debates.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – Obrigado, Senador Pedro Taques.

Agora, tem a palavra o Dr. Juarez Cirino dos Santos.

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Muito obrigado, Senador Eunício Oliveira, que preside esta audiência pública sobre a reforma do Código Penal. Cumprimento V. Ex^a e cumprimento também o ilustre Senador Pedro Taques, que é o Relator desta Comissão de exame do projeto de reforma do Código Penal; cumprimento os demais Senadores presentes, Deputados, Deputada Keiko, demais autoridades, estudiosos, enfim, todos os presentes.

Foi uma honra muito grande receber este convite do Senador Federal para debater uma lei tão importante como um projeto de Código Penal.

É preciso começar dizendo o seguinte: fomos convidados para debater a Parte Geral do Código Penal. Na Parte Geral, estão os princípios de aplicação da lei penal, e esses princípios são fundamentais porque deles depende o resultado da condenação ou da absolvição de pessoas.

Um Código Penal é composto de duas partes, e assim também este projeto: a Parte Geral e a Parte Especial. Na Parte Geral, portanto, estão esses princípios, e, na Parte Especial, estão os crimes em espécie.

Na minha análise pessoal – já posso antecipar isso –, considerei e continuo considerando, e quanto mais eu estudo esse projeto mais me convenço disso, que a reforma da Parte Geral era desnecessária. Nós não temos uma parte geral desatualizada. Pelo contrário, ela está muito atualizada com os princípios fundamentais do Direito Penal. É uma parte moderna.

Só para dar uma ideia, por exemplo: o Código Penal alemão é de 1876 e vem sendo modificado e modernizado – e é um código moderno – com mudanças setoriais, sem uma reforma radical que mude artigos. A Parte Especial, sim; a Parte Geral não tinha necessidade de uma reforma.

Talvez, na questão do erro de proibição, em relação, por exemplo, à questão do desconhecimento da lei, precisássemos aqui, porque há uma norma ali contrária ao princípio da culpabilidade que está no Código atual; talvez aí sim. E também em relação às penas restritivas de direito, porque há uma certa confusão normativa. Mas, no mais, não. Isso se faria com uma simples mudança.

Agora, na Parte Especial, sim. Aí, nós precisávamos efetivamente de uma reforma, porque precisávamos incorporar toda essa legislação esparsa – legislação extravagante, leis especiais nos crimes contra a ordem tributária, contra a ecologia, contra o sistema financeiro, enfim, contra a ordem econômica. Temos crimes fora do Código, e o Código tem de contê-los. E aí, pelo princípio da codificação, tínhamos de trazer essa legislação para o Código Penal. E aqui eu acho também que a Comissão de Juristas perdeu a opor-

tunidade de fazer uma grande reforma no sentido de uma reforma humanista e seletiva.

Precisávamos aqui fazer uma descriminalização, porque temos crimes demais. Os especialistas não sabem o que é crime e o que deixa de ser crime, tamanha é a legislação penal no Brasil. Então, precisávamos descriminalizar, porque muitos crimes aqui, mesmo inconstitucionais, foram incorporados. Precisávamos despenalizar, porque temos penas excessivas, e não se resolvem conflitos sociais com penas criminais. Precisávamos fazer isso.

E precisávamos desinstitucionalizar, no sentido de retirar as pessoas, pois temos gente demais nas prisões. O Brasil é um dos países que mais punem no mundo. Não temos consciência disso, mas, em 20 anos, nós quintuplicamos a nossa população carcerária. Quer dizer, tomamos como referência os Estados Unidos, que é o país que tem mais gente encarcerada, e eles quintuplicaram a população carcerária em 30 anos – nós, em 20 anos. Impunidade é o que não existe aqui. Precisamos mesmo é desinstitucionalizar, e este projeto não contribuiu para isso.

Em termos de sistema penitenciário, ao contrário, houve aqui uma valoração excessiva da reincidência criminal que prejudica a progressão de regimes – prejudica mesmo. Depois podemos discutir essa questão. E houve a extinção do livramento condicional e da suspensão condicional da pena, institutos que, no mundo inteiro, são utilizados – a *parole* e a *probation*, nos Estados Unidos – e aqui foram cancelados porque há uma incompatibilidade com as penas restritivas de direito, ou com a progressão de regime. Isso é uma grande bobagem. Nós podemos perfeitamente compatibilizar esses institutos e lhes dar uma nova valoração; e foram eliminados. Então, isso é uma coisa.

Apenas, então, para dar a nossa posição geral em relação a este projeto.

Quando nos foi formulado o convite, nos foi dito que o objeto desta discussão seria a Parte Geral do Código Penal, e é muito importante, porque aqui estão os princípios fundamentais que decidem sobre a criminalização de pessoas.

Tenho uma pequena fala para fazer, mas eu não sei se vou conseguir terminá-la dentro do prazo, que é de 20 minutos, e eu já gastei quase cinco. Mas temos coisas importantes aqui para abordar. Se eu não colocar tudo na primeira fala, depois discutiremos essas questões.

Em primeiro lugar, examinando esse projeto, o art. 1º fala sobre o princípio da legalidade. Não tenho nada contra o princípio da legalidade. Está tudo muito certo. O problema aqui é o parágrafo único, que diz que não há pena sem culpabilidade. Está certo, mas acontece

que isso parece estar comprometido com uma visão muito específica de São Paulo, de uma escola minoritária em São Paulo que fala da culpabilidade como pressuposto da pena.

A culpabilidade não é pressuposto da pena; o pressuposto da pena é o crime. Quer dizer, aí não é só culpabilidade, mas o crime que é pressuposto da pena. Então, a ação é pressuposto da pena, a tipicidade é pressuposto da pena, a juridicidade é pressuposto da pena, a culpabilidade é pressuposto da pena – também, claro, mas não só a culpabilidade. Aqui, isso se atrela a uma visão que amesquinha a culpabilidade. A culpabilidade tem elementos – depois podemos verificar – que se referem ao sujeito; não é um mero pressuposto da pena. Ela tem uma função muito maior para cumprir no Direito Penal.

E se a intenção era colocar mais um princípio aqui, colocando o princípio da legalidade e o princípio da culpabilidade, muito bem, mas que se colocassem outros princípios. Existe um conjunto de princípios, e por que não aproveitar então esse parágrafo único para dizer que a legalidade penal também é regida pelos princípios: da culpabilidade, sim; da lesividade – não precisa de nenhuma norma especial para falar do princípio da ofensividade; da proporcionalidade; e o da humanidade?

Aí, daríamos uma feição moderna ao Código; se é para dar uma feição moderna, então, vamos aderir aos princípios. Nada melhor do que uma lei penal regida por princípios. Essa é uma questão geral.

Bom, agora eu quero passar para a questão do crime que aparece nos arts. 14 e seguintes do Código Penal.

Aqui, efetivamente, há boa intenção da Comissão, expressa no art. 14, quando fala que a realização do fato criminoso exige ação ou omissão, dolosa ou culposa, que produz ofensa potencial e efetiva a determinado bem jurídico.

A segunda parte, caso se aderisse ao princípio da lesividade, lá no começo, não precisaria repetir aqui. Isso atingiria todo o Código Penal. Mas, aqui, tem o seguinte: fala ação e omissão, isso no art. 14; e, lá embaixo, fala que se considera causa a conduta. Por que não repetir “ação ou omissão”?

Por que em um “ação ou omissão” e, no outro, “conduta”? Quer dizer, essa questão de diversidade.

A primeira coisa que se faz, quando se trata de um código penal, é a uniformização da linguagem.

Mas isso não é o problema. Vamos passar por cima disso. É apenas uma observação *en passant*.

Quero falar o seguinte: o parágrafo único aqui traz um conceito que é inaplicável; é inaplicável. Diz que o resultado exigido somente é imputável a quem

Ihe deu causa, a quem lhe der causa. Por que aqui no infinitivo e depois vai usar no pretérito perfeito? Mas, não tem importância. "... a quem lhe der causa e se decorrer da criação ou incremento de risco tipicamente relevante dentro do alcance do tipo".

Eu duvido quem entenda isso. Eu duvido quem aplique isso. Duvido que a Comissão explique o conteúdo disso aqui inclusive. Eles incorporaram aqui uma ideia do Roxin, dentro do alcance do tipo, que é importante na literatura e até mesmo na jurisprudência, mas na lei? Como se vai medir o alcance do tipo? Isso é impossível!

E mais, diz assim: "... e se decorrer da criação ou incremento de risco tipicamente relevante". Ora, risco tipicamente relevante!

O Prof. Juarez Tavares fez uma crítica a isso dizendo que o risco pode ser juridicamente relevante, mas tipicamente relevante não é. Quer dizer, o risco ou é típico ou não é típico. Essa história de risco tipicamente relevante é uma bobagem! Então, para que esse risco tipicamente relevante?

Agora, dentro do alcance do tipo, isso é indeterminável. Se tivéssemos uma lei que dissesse "estão dentro do alcance do tipo estas condutas", aí tudo bem. Mas como é que se vai saber aqui? Qual é o alcance? Quem é que vai medir esse alcance? Isso é um conceito exclusivo do Roxin; só ele defende. É um conceito interessante, dentro da literatura, mas colocar isso na lei? Quero ver o juiz medir isso aqui. Esse é o problema.

Essa, então, é a primeira questão em relação ao fato criminoso.

A segunda questão, ainda em relação ao fato criminoso, vem com relação ao conceito de dolo. O conceito de dolo é um conceito importantíssimo! O que é dolo? Como eu posso imputar a alguém um fato como doloso se eu não sei o que é dolo?

Então, vem o conceito de dolo no art. 18. Diz assim: "Diz-se crime doloso quando o agente quis realizar..." Aqui já se usa o passado, o pretérito perfeito: "quis realizar". Lá, "quer". "... realizar o tipo penal ou assumir o risco de realizá-lo." Até aí, está tudo bem, está mais ou menos de acordo com o Código atual. Agora, vem o disposto depois da vírgula: "... consentindo ou aceitando de modo indiferente o resultado."

Eu duvido quem consiga acoplar essa segunda parte com a primeira parte. Não é possível, porque aqui existem duas teorias diferentes. A teoria do consentimento, que exige a aceitação, que está desenvolvida no Direito Penal, que é a teoria de Metzger, exige a aprovação do resultado. E a teoria da indiferença, que exclui resultados indesejáveis. Agora, como eu posso, ao mesmo tempo, aceitar de modo indiferente, aceitar

ou consentir de modo indiferente? Estou acoplando aqui duas teorias que são contraditórias. Não é possível: ou se adota uma teoria, ou se adota outra.

Aqui, como sugestão, eu digo que até se poderia fazer uma emenda. Pode-se até usar a primeira parte, dizendo assim: "quer realizar o tipo penal ou assume o risco de realizá-lo". E esquece-se a segunda parte. Agora, se queremos fazer uma definição moderna mesmo, a proposta poderia ser assim: "quer realizar o fato típico". Quer dizer, não é o tipo penal que o sujeito quer realizar: ele quer é o fato típico. Quer dizer, é coisa da realidade; não é coisa da lei. "Quer realizar o fato típico ou consente na realização de fato típico representado como possível." Aí seria admissível, porque essa é uma definição cientificamente correta e adotada na literatura e na jurisprudência. Mas não assim como vem aqui.

Em relação ao fato imprudente ou culposo, também aqui há um problema de linguagem. Vocês vão dizer: "Mas isso não é muito importante". Mas é. Parece que é uma linguagem meio leiga aqui, ou – eu diria até – relaxada. Diz assim: "Diz-se fato culposo quando o agente, em razão da inobservância dos deveres de cuidado exigíveis nas circunstâncias, realiza o fato típico". Olhe, não são deveres de cuidado. Não existe uma enumeração desses deveres de cuidado. O que se desenvolveu na literatura, na ciência, foi a noção de dever de cuidado. Então, seria muito melhor dizer assim: "quando o agente, por lesão do dever de cuidado, produz resultado típico previsível". Aqui falta a previsibilidade.

Aliás, aqui há dois graves problemas: acabam-se incluindo resultados típicos anormais, que não podem ser imputados, ou resultados típicos imprevisíveis. Como é que eu posso imputar a alguém um resultado que lesiona um bem jurídico que é imprevisível? Isso é impossível. Aí eu estou fora, enfim, da realidade humana.

Na sequência, nós temos algo a dizer sobre os crimes de omissão de ação.

A Comissão tratou os crimes de omissão de ação como se fossem uma coisa absolutamente tranquila na jurisprudência, na literatura. E os crimes de omissão de ação, especialmente no âmbito da omissão imprópria, são questionadíssimos! O Zaffaroni agora aderiu e simplesmente está dizendo que eles são inconstitucionais. Na Alemanha se discute seriamente, na Europa, também, essa questão dos crimes de omissão imprópria, porque nós temos uma regulação no Código Penal insatisfatória, que foi reproduzida, de certa maneira, no projeto – nisso ele não alterou –, mas é o problema do garantidor. A omissão imprópria se refere ao garantidor, o garantidor homem jurídico: o pai em

relação aos filhos, o médico em relação aos pacientes. E, aí, o Código define o dever jurídico de agir, quer dizer, diz quem são os garantidores. Isso está no nosso Código atual e no projeto também, no art. 17.

Mas nem o Código atual nem o projeto estabelecem ou definem a extensão do dever de garantia. Quer dizer, que bens jurídicos são garantidos? O que o garantidor deve garantir? Quer dizer, todos os bens jurídicos, inclusive no caso de estupro? Quer dizer que, agora, o pai pode ser processado por ter cometido estupro por omissão contra a filha porque ele saiu de casa, deixou a filha com o namorado, demorou para chegar, o namorado estuprou a filha, e ele, porque não cuidou da filha, é responsável, porque ele é o responsável por ela? Então, é um absurdo! Só para indicar para vocês que é um absurdo! Não podem ser todos os bens jurídicos.

Então, quais? São os mais importantes? Mas quais são os mais importantes? A lei não diz. E aqui nós temos um problema de legalidade. A lei não diz. Só a vida e o corpo? Isso seria desejável. Já que se criaram os crimes de omissão imprópria, a vida e o corpo – essa é a tendência. Alguns autores admitem a liberdade. O Prof. Juarez Tavares, que deve ser convocado aqui, fala da liberdade também. Mas não todos os bens jurídicos. Isso não é possível! Quer dizer, há um problema de constitucionalidade seriíssimo em relação a esses crimes, e nós passamos por cima dessa inconstitucionalidade, como se fosse coisa... Aí estamos imputando... Existem casos até de auditores externos ou independentes em instituições bancárias que são processados por gestão fraudulenta, enquanto eles fazem apenas o controle das contas! Eles não decidem nada, mas são tidos como garantidores, porque não mostraram aos consumidores, aos correntistas, aos acionistas... Trata-se de uma ampliação da responsabilidade fundada na omissão imprópria, na posição de garantidor... Isso ocorre também nos crimes contra o sistema financeiro, contra o sistema tributário, e não é possível trabalhar com isso. Não é possível!

Quer dizer, a Comissão deveria conhecer, deveria considerar esses aspectos. E, aqui, o Senado vai ter de considerar isso.

Eu quero falar sobre as justificações. Em primeiro lugar, a fala das justificações, logo no art. 28, diz assim: “Não há fato criminoso quando o agente o pratica:...” Aí vêm dois pontos. Não há fato criminoso? Não! A justificação não exclui o fato criminoso. As justificações excluem o injusto, a ilicitude do fato. Então, não há injusto do fato, não há ilicitude do fato. Não é não há fato criminoso. O fato continua existindo; o que se exclui é a ilicitude do fato, é o injusto do fato.

Eu vou passar por cima do estrito cumprimento do dever legal, do exercício regular do direito. Eu teria algumas coisas a dizer aqui, e posso dizer depois.

Eu quero falar sobre o estado de necessidade, que foi a justificação mais – mais! – alterada, e para muito pior! Para muito pior! Em vez de fazer uma definição do estado de necessidade, aqui há um escalonamento de requisitos que tornou absolutamente impossível entender. Na verdade, não só impossível de entender, mas perverteu o conceito de estado de necessidade.

Começa assim: “Existe o estado de necessidade para defesa de bem jurídico próprio ou alheio contra lesão atual ou iminente”. Existe lesão atual ou iminente de bem jurídico? Isso é uma definição errada. Errada! Isso aqui sobre estado de necessidade é um absurdo! Por quê? Porque o estado de necessidade, no mundo inteiro, pressupõe um perigo atual. Perigo atual! Não lesão atual! Se há lesão atual, o bem jurídico já foi lesionado, e não há mais estado de necessidade, e vai-se lesionar bem jurídico de terceiro inutilmente, porque já foi lesionado. Não existe lesão atual. É perigo atual!

Por outro lado, diz: “lesão atual ou iminente”. Não existe lesão iminente! Na lesão iminente, não se configura estado de necessidade. Não se configura! Mas aí se poderia assegurar uma situação de legítima defesa especial, que se chama – agora não me lembro...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Pode ser antecipada. Exatamente. Legítima defesa antecipada. Muito obrigado.

Então, pode configurar-se uma situação de legítima defesa, mas não de estado de necessidade.

Muito bem. Mas não é só.

Fala que “o estado de necessidade exige perigo não provocado pelo agente”. Está certo. Isto é regra: “não provocado pelo agente”. Quer dizer, doloso! Mas e se o agente o provoca culposamente? Ele está impedido de se valer do estado de necessidade? Alguém que culposamente vira um barco e só tem um salvavidas, ele é obrigado a morrer afogado e não lutar pelo equipamento? Quer dizer, isso é um absurdo!

Quando se diz “perigo não provocado pelo agente”, dever-se-ia distinguir o perigo doloso do perigo culposo, como o Código atual faz. Ele diz: “o dever de evitar o perigo também exclui o estado de necessidade”. Mas ouça: o bombeiro e o policial agora têm que morrer? Digamos o bombeiro, numa situação de certeza de morte ou de probabilidade de lesão grave ou mesmo de morte. Aqui, nós temos situações que excluem o dever. Então, ele não está impedido de usar o estado de necessidade? Se perguntar-se ao bombeiro: “Por que o senhor não salvou a criatura que es-

tava dentro das chamas?" "Porque, se eu entrasse lá, morria com ela". É óbvio!

Então, não é que quem tem o dever legal de enfrentar o perigo não pode valer-se do estado de necessidade. Pode, sim! Isso é da literatura.

Aqui há uma outra coisa também. A questão da razoabilidade é um sacrifício do bem jurídico ameaçado. Aqui fala – vem lá nos parágrafos subsequentes – que não seja razoável exigir sacrifício dos bens jurídicos, levando-se em consideração a sua natureza ou valor. Se for razoável, poderá ser afastada a culpabilidade, etc.

A Comissão aqui introduziu uma diferenciação que nunca existiu no Direito Penal brasileiro, que foi a diferença entre o estado de necessidade desculpante e o estado de necessidade justificante.

Eu acho que resolvemos todas as situações aqui no Brasil como estado de necessidade justificante. E, se nós podemos justificar, por que vamos desculpar, se a justificação é, digamos, uma excludente de criminalidade mais forte? Mas, enfim, nada a opor.

Eu tenho contra isto aqui: é que esta distinção, na verdade, não exclui a controvérsia em hipótese de bens jurídicos equivalentes. Não exclui, por exemplo, de vida contra a vida, porque esta é a questão, a questão de vida contra a vida. Imaginem dois alpinistas – esse é o exemplo clássico – pendurados em uma corda, num acidente numa escalada, que só pode conter um deles. E, aí, o que está na parte superior da corda corta a parte de baixo.

Claro, para essa teoria diferenciadora, então, há uma excusação, mas, para a teoria justificadora, há aqui uma justificação. Isso tem importância, inclusive, na questão de indenização, etc.

Mas, enfim, eu digo que essa diferenciação introduzida aqui na lei brasileira não acaba com a controvérsia, porque quem defende a excusação para essa hipótese vai dizer que a vítima não tem o dever de tolerar, por causa da questão da dignidade humana, etc. Mas quem defende a justificação diz que o autor age impelido pelo instinto fundamental do ser humano, que é o instinto de sobrevivência, que é a lei maior – essa é a lei com maiúscula. Quem é que vai renunciar à sobrevivência?

Bem, isso sobre o estado de necessidade.

Quanto à legítima defesa, ela na verdade é um instituto muito...

O estado de necessidade... Quer dizer, por que a Comissão não tentou fazer uma definição, em vez de escalar requisitos? Faz uma definição. Nós temos uma definição no Código Penal melhor do que esta aqui. Não tem os problemas que esta aqui tem. Mas, enfim...

Aí vem a legítima defesa. A legítima defesa é um instituto tecnicamente muito desenvolvido, não

há o que mudar. Mas há alguma coisa que foi acrescentada à legítima defesa, que é a chamada legítima defesa com limitações ético-sociais e que acredito ser uma espécie de avanço de civilização, em matéria de legítima defesa.

Existem situações em que a defesa já é necessária, mas ainda não é permitida.

(*Soa a campainha.*)

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – No caso, por exemplo, de agressão de incapazes, menores, bêbados, loucos ou em torno da família, que exige procedimentos prévios, como o desvio da agressão, a defesa sem danos, uma ajuda de terceiros, suportar pequenos danos. Só se nada disso for possível é que a defesa necessária torna-se permitida.

Acho importante, poderia acrescentar-se isso aqui. Não se acrescentou.

Acrescentou-se aqui um excesso impunível e desculpável que acho que é um avanço muito bom, que fala no excesso, por exemplo, de legítima defesa determinado, como fala a Comissão, por confusão mental ou justificado medo.

E fui a primeira pessoa a falar disso no Brasil. O Código alemão tem uma norma – diz-se que a emoção e a paixão não são importantes –, que diz assim: não se pune o excesso de legítima defesa determinado por medo, susto ou perturbação. Uma norma importantíssima! Quando vi isso, disse: "Aqui está uma situação de excusação, que nós podemos anotar, adotar, porque isso faz parte legislação internacional". E aqui a Comissão acrescentou; achei realmente um avanço.

Na área da culpabilidade, nós temos problemas sérios aqui, e não posso discorrer sobre eles todos. Só quero falar sobre algumas coisinhas para os senhores refletirem, que são importantes.

A culpabilidade é um conceito complexo e, por isso, não pode ser, não é pressuposto da pena. É um conceito complexo, estruturado sobre requisitos que devem existir no sujeito. O primeiro deles é este: a imputabilidade. Por exemplo, imputabilidade é a capacidade de saber e de controlar o que faz. Então, a culpabilidade não é só a capacidade de compreender o caráter criminoso do fato; é mais, é de determinar-se de acordo com essa compreensão. Determinar-se de acordo com a compreensão significa controlar os impulsos, os instintos, os afetos, isso que a Psicanálise nos mostrou e que, de repente, é importante para o Direito Penal. Como podemos trabalhar com o Direito Penal que desconsidera isto, os impulsos, os instintos, os afetos? E, concentrados em impulsos, instintos e afetos, os principais do ser humano são a agressividade e a sexualidade. Segundo a Psicanálise é isso.

Ora, como é que podemos reger o Direito? Digamos assim: a emoção e a paixão não excluem a imputabilidade penal. Mas, quando isso está sendo admitido... Por exemplo, impulsos, instintos, afetos são reações químico-neurônicas de sobrevivência individual que determinam os pensamentos e as ações humanas. Como podemos ignorar isso? E, aí, essas formações agressivas hoje têm relevância; quer dizer, impulsos agressivos, não os impulsos agressivos baseados no ódio e na ira – faz-se uma distinção em Psicologia –, mas os impulsos agressivos baseados, digamos, nos impulsos fortes, no medo, no susto, na perturbação. Quem não sente medo? Quem não sente susto? Quem não se perturba em situações em que sua vida corre risco, por exemplo?

E aqui se admite, por exemplo... Aqui tem uma coisa boa que o Código trouxe, porque ele admitiu – eu já falei – a questão do medo justificável ou da perturbação da consciência, que eles propuseram. Mas, se propuseram isso, então, por que se diz que a emoção e a paixão não excluem a imputabilidade penal? Esse é um problema seriíssimo, que requeria uma reflexão maior.

Depois, a embriaguez. Vou falar uma coisa aqui que é preciso discutir no País: a questão da embriaguez voluntária ou culposa, que também não exclui a imputabilidade penal. Chama-se de *actio libera in causa*. A *actio libera in causa* é muito mal tratada no Brasil. O cara bebeu, está embriagado, é *actio libera in causa*. Não é assim. A *actio libera in causa* só se configura no caso de conjugação de duas ações: uma ação anterior de autoincapacitação temporária, com o propósito de praticar um crime determinado ou sendo previsível praticar um crime determinado. Vejam que estamos lidando com dolo ou imprudência aqui. E, depois, no estado de incapacitação temporária, o sujeito pratica esse crime determinado dolosamente e o pratica imprudentemente. Aí temos a *actio libera in causa*, e tem de ser condenado efetivamente, porque se transformou num instrumento de realização da própria deliberação criminosa.

Mas essa não é a situação da maioria dos problemas de crimes cometidos em estado de embriaguez no Brasil. Nós temos aqui um problema prático muito sério. Como lidar com milhares de fatos violentos que se praticam todos os dias em situação de inimputabilidade por embriaguez e que não cabem dentro da *actio libera in causa*? Como lidar com isso?

Sabem como os alemães resolveram isso? Eles criaram um crime, que se chama *vollrausch*, quer dizer embriaguez plena, e que diz o seguinte: qualquer crime cometido em estado de inimputabilidade por embriaguez, em que o sujeito não tinha a intenção de

praticar um crime, esse crime pode ser punido com uma pena – pode – de até cinco anos. O juiz é quem vai decidir – não tem pena mínima – até cinco anos.

Podemos criar algo assim, porque estamos condenando pessoas contra o princípio da culpabilidade; quer dizer, que não sabiam o que fizeram e que, depois que passa o porre: “Mas por que fui fazer isso?” Quer dizer, não tem consciência do fato. Como é que aí você pode aplicar uma pena? E aí, pelo contrário, nós aplicamos uma pena de homicídio não só qualificado, mas crime hediondo, com todas as consequências disso, e vai por aí.

Na consciência do injusto, também teríamos algo a dizer. Eu não sei quanto tempo tenho, Senador, ainda, se é que tenho. Mas eu posso terminar minha...?

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE. *Fazendo soar a campainha.*) – Pode terminar o raciocínio de V. Ex^a.

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Muito bem. A questão da consciência do injusto, que é excluída ou reduzida, na hipótese de erro de proibição, evitável ou inevitável. O projeto está muito bem aqui e começa bem. Mas reconhece o erro de proibição direto, fala da questão do desconhecimento da lei, faz aquela mudança, tirando aquela expressão que está no Código e que atrapalha a compreensão, admite o erro de proibição indireto, mas exclui o erro de tipo permissivo, que tem de se tratar como os outros – e isso aqui foi uma conquista, foi um avanço. Quer dizer, ele muda um critério democrático e seguro, digamos, criado pela teoria limitada da culpabilidade e bota um critério repressivo e inseguro dado pela teoria rigorosa só para evitar a ideia de uma tentativa de crime culposo ou de tratar um crime doloso como culposo.

A alternativa aqui seria repropor a norma sobre descriminantes putativas. Só para vocês entenderem, o legislador trata o erro de tipo permissivo como se fosse erro de tipo que exclui o dolo, porque as representações do autor aqui caminham na mesma direção do legislador; isto é, se existisse aquela situação que o sujeito supõe existir, a ação seria legítima. Então, caminham na mesma direção das representações do legislador, ao contrário dos outros erros de proibição em que a sua representação, a representação do autor, caminha numa direção contrária às representações do legislador. Por isso, ele trata de uma forma branda e muito melhor.

Bem, sobre a exigibilidade, ou inexigibilidade, o projeto tem uma proposta até avançada e fala de “outras referências, outras hipóteses de inexigibilidade”. Por que não especifica essas outras hipóteses de inexigibilidade? Existem muitas! Existe a situação de inexigibilidade ou de exculpação tradicionais, como a

coação irresistível e a obediência hierárquica, que estão previstas; existe uma situação nova que é o excesso escusável por confusão mental ou medo justificado, de que eu já falei. Mas existem outras muito importantes e que podiam ser previstas. Quer dizer, não se deixar isso para o juiz. Exemplificando, há o fato de consciência, a provocação da situação de legítima defesa – se não há saída para o autor, podemos discutir isso depois –, desobediência civil e o conflito de deveres.

Caminho para o final, Sr. Senador Eunício Oliveira, que preside esta reunião, e para quem peço mais dois minutos para eu terminar, porque é tão importante isso e é preciso que isso seja dito aqui no Senado.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – V. Ex^a tem mais cinco minutos.

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Muito obrigado.

Eu queria falar sobre o concurso de pessoas que foi disciplinado no Código Penal. Mantendo a disciplina anterior, o projeto acrescenta uma nova disciplina, de tal forma que há uma dupla regulação da matéria. Há uma junção, como diz Luís Greco...

Aliás, até sugiro que convidem Luís Greco, que está na Alemanha e já fez seu doutorado; como também um convite a Alaor Leite, que também está lá na Alemanha fazendo doutorado. Ambos fizeram comentários críticos sobre o Código Penal e podem esclarecer muito aos Senadores aqui.

Luís Greco fala da junção do velho com o novo. Tínhamos regras anteriores, do Código Penal, que foram inteiramente mantidas e que disciplinam o concurso de pessoas, e foram acrescentadas novas regras com o mesmo objeto, de forma que se criou uma dupla regulação. O juiz agora vai ficar sem saber se utiliza aquela ou se utiliza essas.

O problema mais sério aqui é o hibridismo teórico que disso resulta. Hibridismo teórico, porque há uma integração de todas as teorias envolvidas em matéria de concurso de autores; ou seja, a teoria unitária, que define o autor pela contribuição causal; a teoria objetiva formal, que define o autor pela realização do tipo; a teoria subjetiva, que define autor por sua representação (quem manda, quem promove), e a teoria do domínio do fato, que define o autor pelo controle na realização do tipo. Ou seja, há um conjunto de teorias, de tal forma que qualquer conclusão pode ser justificada por qualquer teoria, e você nunca sabe. Você ataca por uma teoria, e o juiz vem com outra teoria; você vai para uma teoria, o promotor tem outra. Quer dizer, isso não é possível!

A proposta que temos aqui é de simplesmente cancelar tudo o que a Comissão botou de novo em

matéria de concurso de agentes e deixar o velho Código aqui, porque está muito melhor.

Para terminar, isto sim é importante: a tentativa. Na tentativa, houve uma ampliação absurda da punibilidade, além dos problemas de definição. Diz assim... Claro... A Comissão partiu de um fundamento objetivo. Diz assim: “Iniciada a execução, o resultado não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente.” Está certo! É assim que está no Código Penal. Se ficasse só aqui, não tinha problema. Nós temos teorias para trabalhar a questão da tentativa, mas a Comissão resolveu definir o início de execução e aí botou os pés pelas mãos. Por quê? Porque ela usa definições contraditórias. Ao tentar definir o início de execução, ela trabalha com a teoria objetiva-formal e também com a teoria objetiva individual.

Diz assim: “Art. 24: Ao início de execução, quando o autor realiza uma das condutas constitutivas do tipo...” Até aqui, está tudo muito bem. Trabalha-se com a teoria objetiva-formal, que é objetiva e não trabalha com o dolo, mas, de qualquer forma, está ótimo.

Agora, diz assim, trazendo uma alternativa: “ou, segundo seu plano delitivo, pratica atos imediatamente anteriores à realização do tipo que exponham a perigo o bem jurídico protegido.” Quer dizer, adota-se aqui a teoria objetiva individual, que é a legislada no Código Penal alemão, que eles defendem porque é da lei penal alemã, mas junto com uma teoria incompatível que é a teoria objetiva formal.

Eu vou explicar por que há um problema aqui. Vamos dizer... São teorias que não são compatíveis: ou é uma coisa ou outra. O problema não está quando o sujeito realiza a conduta constitutiva do tipo, porque aí há uma projeção para o interior do tipo. Aí, estamos de acordo com a legalidade; trata-se de uma ação executiva que não é inconstitucional.

O problema está no recuo para o exterior do tipo, para fora do tipo; portanto, para fora da ilegalidade, quando se praticam atos imediatamente anteriores à realização do tipo. Se são atos imediatamente anteriores à realização do tipo, isso é fora do tipo, fora da ilegalidade. Como é que vamos punir isso? Quer dizer, atos preparatórios! Então, a definição de tentativa aqui consagra a teoria objetiva-formal, que exige prática de ação executiva do tipo e outra ação, mas admite o recuo para atingir ações preparatórias.

(Soa a campainha.)

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – A proposta minha seria, só para concluir, então, Senador, excluir a segunda parte, a teoria objetiva individual na versão dominante ou, simplesmente, dizer: “Quero adotar isso e posso te dizer o seguinte: o autor reali-

za, conforme o plano do fato, conduta constitutiva do tipo legal."

Aí, está tudo bem; quer dizer, botamos a questão subjetiva, conforme o plano do fato, conduta constitutiva do tipo legal, e não teríamos problema de ampliar essa punibilidade.

Muito obrigado, Senadores, pela paciência, mas era preciso dizer essas coisas neste fórum.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – Obrigado, Prof. Juarez.

Só esclareço para V. S^a que a última frase, o último parágrafo discutido por V. S^a, tem uma emenda, já incorporada ao projeto aqui, à discussão do projeto, feita pelo nosso ex-Ministro e Senador Aloysio Nunes Ferreira. Já foi, inclusive, acatada pelo Relator. Então, eu quero deixar bem claro, também, para todos que estão nos acompanhando e nos ouvindo, que este debate se está travando sobre o Código, o anteprojeto de reforma do Código Penal encaminhado pela Comissão de Juristas.

Esta Comissão do Senado Federal, a Comissão especial constituída, já emendou, já discutiu, já debateu e já há um novo formato daquilo que chegou como pré-projeto ao Senado. Obviamente, nesses próximos 30, 40 dias, nós reuniremos a Comissão para debater tudo que foi incorporado e o princípio de um projeto que vai ser substitutivo a todas essas questões que nós estamos, obviamente, levando em consideração, e muitos desses já incorporados pelo Relator e pelos membros desta Comissão.

Eu concedo a palavra ao Dr. Rogério Sanches Cunha, também na forma regimental, por 20 minutos. Da mesma forma como proroguei por mais 10 minutos para o Prof. Juarez, se necessário for, o senhor pode solicitar que a Mesa vai deferir mais 10 minutos para a sua exposição.

Tem a palavra o Dr. Juarez Cirino dos Santos para fazer a sua exposição... Desculpe, o Dr. Rogério Sanches Cunha – o Dr. Juarez já falou –, para sua exposição.

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Bom dia a todos. Eu gostaria, antes de mais nada, de cumprimentar o Senador Eunício Oliveira; o Senador Pedro Taques, em nome de quem cumprimento os demais Senadores e Senadoras aqui presentes; Deputados e Deputadas, além de cumprimentar, parabenizar a exposição do Prof. Juarez Cirino, professor de todos nós.

Eu gostaria apenas de enfocar um ponto importante: nós estamos falando do anteprojeto do Código Penal, e a visão que trago, aqui, vai ser a visão de um promotor de Justiça, de quem precisa do Código Penal no seu dia a dia, na sua atividade forense, quando se depara com um inquérito policial, quando se depara

com um crime. Mas eu não posso deixar de reconhecer que, quando se fala em código penal, talvez porque eu gosto muito da matéria, depois do constitucional, é um documento dos mais importantes, ou que gera uma discussão mais acalorada.

É através do código penal que, muitas vezes, se reconhece o tipo de Estado diante do qual estamos: se o Estado é totalitário, não é totalitário; se o Estado é intervencionista ou não, etc.

Então, é óbvio que um código penal não poderia passar à revelia de críticas, às vezes até de críticas mais emocionadas. Essas críticas não deixam de ser pertinentes, e tanto são pertinentes que o Senador Eunício acaba de reconhecer que a Comissão já fez algumas alterações no sentido de corrigir as falhas importantes que o Prof. Juarez anunciou. São falhas em que houve choque da dogmática na criação do anteprojeto.

Houve falhas. Por quê? Porque o anteprojeto foi constituído de uma Comissão de Juristas, uma comissão plural, com ideias plurais, e acabou gerando, às vezes, em um ou em outro ponto, colidência, choque de teorias – literalmente, choque de teorias, como o Prof. Juarez mencionou.

Agora, vejam, são vícios, choques facilmente corrigíveis. É questão de opção política do Congresso. Diante de uma de outra teoria, o Congresso deve decidir; a Comissão deve decidir qual teoria vai nortear determinado assunto. Eu não acredito que essas críticas sejam suficientes para tirar o quê? Primeiro, o brilho da Comissão. Depois, o resultado da Comissão.

Sobre o Código Penal, a Parte Geral, uso discordar, e aqui repito que uso discordar, pelo menos, na prática. Para mim, como promotor de Justiça, em São Paulo, no meu dia a dia, o Código Penal, Parte Geral, está desatualizado, sim. O Código Penal de 84, a sua Parte Geral de 1984 não me ajuda a resolver inúmeras questões no meu dia a dia. Precisa, sim, ser atualizado.

O Código é de 84, antes de nós falarmos num Direito Penal totalmente vinculado ao Direito Penal alienígena, ao Direito Internacional. O Brasil assumiu compromissos na comunidade internacional que o Código Penal de 84 não anuncia. Nós assumimos compromissos na comunidade internacional que o nosso Código Penal, Parte Geral, simplesmente ignora. Ou porque são compromissos celebrados antes, e não se deu bola, ou são compromissos celebrados depois. É claro que temos de atualizar; é até uma resposta para a comunidade internacional. Essa atualização da Parte Geral, de acordo com os anseios internacionais, é uma atualização importante.

O Prof. Juarez Cirino também muito bem observa – e aqui não é o tema do debate, porque vamos nos

limitar à Parte Geral, mas eu não posso deixar também de tecer a minha opinião – que temos muitos crimes; há um excesso. Eu não tenho dúvida de que temos infrações penais que devem ser reanalisadas sobre a sua conveniência e oportunidade – descriminalização, despenalização, etc. Mas nós também temos inúmeros fatos humanos indesejados que não são crimes, ou que são contravenções penais e precisam ser elevados à categoria de crimes.

Então, temos os dois extremos. E eu acredito que a Comissão trabalhou nesse sentido, como vou tentar demonstrar daqui a pouco.

Agora, vejam: pontos positivos. Além de rebater no momento oportuno um ou outro detalhe, lembrando que muitas críticas, repito, foram pertinentes, quero trazer alguns pontos positivos.

O Código Penal acabou preocupando-se muito com a figura da vítima. O Código Penal hoje vigente esquece a vítima. Eu pergunto a todos que conhecem o Código Penal – e não vou nem para a legislação extravagante, não vou para os mais de 130 documentos; vamos ficar no Código Penal: quantos artigos fazem referência à pessoa da vítima, esquecida pelo Código Penal ?

O Código Penal, parte do anteprojeto, fala inúmeras vezes da vítima, como vou mencionar. Inclusive prevê um detalhe importantíssimo. Eu, pelo menos, não conheço, na legislação estrangeira, algo parecido ou tão parecido, que é o juiz criminal poder determinar a obrigação de pagamento de alimentos à vítima, por conta do crime – para a vítima ou até para seus sucessores.

Vejam que é um Código Penal que está preocupado com a vítima! É um Código Penal que está preocupado não apenas em punir, mas em assistir o personagem principal do crime. O personagem principal do crime não é o criminoso; ou só o criminoso. Nós temos uma vítima, e a vítima, pelo Código Penal de 1984, foi esquecida. Ou seja, ela foi vitimada pelo Código Penal, com uma omissão.

Esse é um ponto positivo e tem que ser aplaudido.

O anteprojeto do Código Penal trabalhou muito bem o garantismo na sua plenitude. Finalmente, com um ou outro reparo que o Prof. Juarez muito bem já lembrou, estamos aqui dando uma resposta de um Direito Penal, ou pelo menos que tenta ser, equilibrado. Ninguém quer um Direito Penal que acaba fomentando a hipertrofia da punição. Ninguém quer um Direito Penal que trabalha com excesso.

Nós queremos um Direito Penal garantista. Nós queremos um Direito Penal que sirva para punir o criminoso, mas também que me dê garantias contra esse Estado punitivo, porque, no dia em que um de nós ficar

na mira do Estado punitivo, vai precisar de garantias, sim. E o Código Penal trabalha com essas garantias, às vezes até de forma exagerada, como o Prof. Juarez mencionou, falando de princípios.

Vejam que esse, entre aspas, “exagero” foi exatamente para trazer essa sensação de garantia contra o Estado punitivo. Mas é um Código Penal que não pensou somente na punição ou que não pensou somente em evitar a hipertrofia da punição. Ele pensou também em garantir uma eficiência à proteção do Estado, porque nós não podemos trabalhar com o Direito Penal como um Direito Penal de garantias negativas – “negativas” no sentido de garantias minhas contra o Estado –, mas também com um Direito Penal positivo, em que posso exigir do Estado uma intervenção suficiente e eficiente diante de um crime.

Então, não adianta o Direito Penal servir de manto protetor para o criminoso. O Direito Penal tem de ser uma resposta eficiente para a sociedade. E eu acredito que eles trabalharam muito bem essa questão pendular entre garantismo negativo, garantias do criminoso contra o Estado, e a garantia da sociedade, a sociedade que quer ver o Estado agindo de forma suficiente e eficiente, quando depara com um crime.

Esse Código Penal, em resumo, quando falo do anteprojeto – aí já entro em alguns artigos, exatamente para ratificar o que estou anunciando –, buscou evitar o direito penal elitista. E não adianta, o nosso Direito Penal – e acredito que o Professor Juarez já tenha até anunciado isso em palestras a que já assistir – é um Direito Penal elitista. Ele é um Direito Penal elitista.

Eu uso, por exemplo, a Lei dos Crimes Hediondos, que o Código Penal está alterando. A Lei dos Crimes Hediondos, quando ela nasceu em 1990, etiquetou, rotulou como hediondos os crimes praticados pelos pobres contra os ricos, mas não vimos, quando nasceu a Lei de Crimes Hediondos, os crimes praticados pelos ricos contra os pobres.

Aí os Srs. Senadores, a Srª Senadora, Deputados: “Mas há o homicídio, Rogério, o homicídio é um crime praticado pelo rico”. Vemos, agora, rico sendo processado por homicídio. Mas espera aí, o homicídio não nasceu hediondo. O homicídio não nasceu hediondo.

A Lei dos Crimes Hediondos é de 1990. O homicídio só se tornou hediondo em 1994, com a morte da Daniella Perez. Somente aí, com a sociedade se movimentando, é que resolveram etiquetar o homicídio como hediondo, mas, mesmo assim, só quando qualificado, porque, se qualificado e também privilegiado, ele deixa de ser hediondo.

Então, é importante pertermos de vez esse Direito Penal elitista e encontrarmos um Direito Penal justo.

Crimes contra a ordem tributária. Os Srs. Senadores, as Sr^{as} Senadoras, os Deputados e as Deputadas sabem que, nos crimes contra a ordem tributária, basta não haver ainda o lançamento definitivo do tributo, e o Ministério Público não pode agir contra o sonegador. E, quando há o lançamento definitivo, ainda se lhe dá a oportunidade de Refis etc. e por aí vai, que suspendem o direito de punir. E, se ele parcelar, esse direito de punir está suspenso até o final do pagamento do que foi parcelado, e, pagando-se, extingue-se a punibilidade. Mas, se eu estiver diante de um furtador que subtrai uma bicicleta e que, uma semana depois, devolve essa bicicleta, ele vai ser condenado com uma pena diminuída, mas vai ser condenado.

Chegou o momento de trabalharmos no mesmo sentido: praticou o crime, reparou o dano, extingue-se a punibilidade. Ou, então, praticou o crime, reparou o dano, diminui a pena. O que não posso é ter medida despenalizadora elitista para quem sonega milhões dos cofres públicos e causas de diminuição de pena para o pobre que furta uma bicicleta.

E me parece que esse Código Penal trabalhou exatamente nisto: evitar um Direito Penal elitista; não querer brechas para o crime da elite, nem permitir o excesso para o crime de quem não é elite. Tentar um meio-termo.

Isso existe no anteprojeto. Os senhores vão perceber da simples leitura da Parte Geral do anteprojeto.

Vejam como é importante esse anteprojeto no meu dia a dia. Aqui trago, talvez, um testemunho meu como Promotor de Justiça sobre o quanto esse anteprojeto é importante para mim, por isso me coloquei à disposição de vir e falar.

Como Promotor de Justiça, ele vai resolver muitos problemas no seu dia a dia, Rogério? Inúmeros problemas. O art. 2º já resolve um grande problema, porque problema para mim, só fazendo um parêntese, existe, quando tenho uma jurisprudência decidindo A e uma jurisprudência decidindo B. E não digo jurisprudência do tribunal X ou do tribunal Y, digo jurisprudência do mesmo tribunal.

Nós sabemos que a 5ª Turma do STJ pensa X e que a 6ª Turma pensa Y. Então, num *habeas corpus*, você tem de torcer para a sua tese ser sufragada pela turma X, porque a turma Y já anunciou que não concorda.

Eu preciso analisar essa divergência, essa erva daninha da divergência jurisprudencial, e tentar positivá-la. Para quê? Para evitar a continuidade da divergência.

Nós vimos – e aqui lembrando Direito Penal elitista, que é o que este anteprojeto busca evitar – um famoso homicida confesso só ser preso depois de mais de uma década, depois do trânsito em julgado

da sua decisão, em que, nos *habeas corpus*, os tribunais superiores garantiam a esse homicida confesso a presunção de inocência ou de não culpa, que é um princípio importante que temos que respeitar, e o Supremo respeitou. Mas eu, na minha comarca, tinha o João, que era um homicida que matou o amante da sua esposa; e ele respondeu preso os dez anos em que transitou em julgado no STF. O João. É isso que não se pode admitir. Essa divergência é que acaba afetando o meu dia a dia como promotor.

Veja a positivação. Não que isso vá resolver absolutamente tudo, mas ajuda. Veja bem, Senador, olha que interessante. Discute-se se é possível a combinação de leis penais. Temos hoje a lei A, que é sucedida pela lei B. Porém, a lei A, em parte, é benéfica; a lei B, em parte, é maléfica. O juiz está autorizado a combinar as duas nas partes mais benéficas para favorecer o réu? Isso aconteceu na lei de drogas.

Antes, o tráfico de drogas era punido com uma pena (art. 12 da Lei nº 6.368/76) mínima de três anos e máxima de 15 anos, salvo engano, 12 ou 15. Veio a Lei nº 11.343 e previu uma pena de cinco a 15. Então, piorou. Porém, no seu § 4º, para o traficante primário, de bons antecedentes, que não se dedica à atividade criminosa e por aí vai, criou uma diminuição de pena que varia de 1/6 a 2/3. O traficante primário, Senador, poderia ter uma pena de 1 ano e 8 meses.

E aí começamos a discutir. Aquele que foi processado por tráfico antes da lei nova ficaria com a lei nova, que tem uma pena mínima menor, três anos, ou ficaria... Desculpa, com a lei antiga, que teria uma pena mínima menor, três anos, ou ficaria com a lei nova, que tem uma pena mínima maior, porém tem uma redução de pena. Ou melhor: será que posso colocar essa causa de redução de pena nos três anos? O Supremo tem cinco votos num sentido e cinco votos em outro. Cinco votos em "não pode combinar leis"; e cinco votos dizendo que "pode combinar leis". Entendeu?

É nesse espírito que acho que o anteprojeto trabalhou bem, porque é formado por uma comissão que sabe dessas divergências.

Então, o art. 2º, Senador, como o senhor bem lembrou, diz o seguinte: "o juiz poderá combinar as leis sucessivas no que nelas exista de mais benigno". Perfeito. Resolvemos o impasse de cinco votos no Supremo contra cinco votos. Ou seja, nós temos, em *habeas corpus*, em partes. E esses em partes são sempre decididos a favor do réu. É difícil nós trabalharmos lá na ponta, na minha comarca do interior, com essa divergência.

É apenas uma. E temos mais detalhes nesse sentido.

Cito, por exemplo, e o Prof. Juarez muito bem esclareceu o art. 14, que traz, em apertada síntese, não é Dr. Juarez, a teoria da imputação objetiva. Eles tentaram a teoria da imputação objetiva com esse viés de Roxin, porque a teoria da imputação objetiva, Srs. Senadores, Deputados, é uma teoria complicadíssima, complicadíssima. São várias teorias discutindo a teoria da imputação objetiva.

Então, não se deu um rótulo de imputação objetiva, mas se tentou trabalhar com os requisitos que hoje a jurisprudência vem trabalhando. Então, eu, Rogério, lá na minha comarca, vejo a jurisprudência...

E, no fatídico caso do Mensalão, vimos o Supremo trabalhando com teoria da imputação objetiva. E aí o que acontece? Eu preciso saber, então, se essa é uma teoria que vamos trabalhar ou não. E como saber se isso é só uma teoria ou se devo trabalhar com ela? Positivando. Senão, vai ficar, como diz o Prof. Juarez, só na literatura. Mas a literatura nem sempre é seguida. Tem juiz que segue a literatura A, tem juiz que segue a literatura B, mas os efeitos dessas distantes literaturas quem sente é o réu ou a sociedade, quando se beneficia o réu de forma injusta.

Então, estamos positivando aqui pelo menos requisitos que buscam chegar próximo da justiça que se quer numa imputação objetiva.

O Prof. Juarez falou do início da execução, e parece que já houve a emenda de V. Ex^a no sentido de que não haja essa incoerência muito bem observada pelo Dr. Juarez. Agora, eu aqui não posso deixar de dar a minha opinião no seguinte sentido: a parte que deveria ter sido suprimida é a primeira, deixando a segunda. Por que digo isso, Dr. Juarez? Por que digo isso?

A partir do momento em que entendo o início da execução com a realização do núcleo... Vou pegar um caso prático. O furto só será tentado a partir do momento em que o furtador começar a subtrair a coisa. O furto de uma casa só começará a ser considerado tentado e, logo, punível, porque não podemos punir em regra, salvo se existe o início da execução... Quanto ao furto de uma casa, eu não posso punir aquele que é surpreendido escalando o muro, porque não subtraiu nada. Ele não subtraiu nada.

Então, é óbvio que tenho de trabalhar com o momento anterior, com o momento imediatamente anterior à execução do núcleo. Não estou pedindo para retroagirmos de forma excessiva, considerarmos o início da execução aquele que está na esquina esperando a família sair e deixar a casa abandonada ou sem vigilância. Não, não é isso. Mas eu já quero considerar início da execução aquele que não se limitou a ficar na esquina, que já começou a escalar o muro. Isso é importante para o meu dia a dia. Quero considerar iní-

cio da execução aquele que se armou e se dirigiu até a vítima, inclusive tirou a arma e mirou contra a vítima. Não quero considerar tentativa de homicídio só o momento em que ele dispara contra seu desafeto. Não!

Então, este momento, Senador, é muito importante no sentido de nós... Agora, é claro que fica subjetivo. Aí tem a análise do caso concreto. Mas o que acontece? Esperarmos a realização do núcleo... Olha que interessante. Vou tentar trabalhar com aquele garantismo de que falei no início. Querer voltar o início da execução para atos muito distantes é uma hipertrofia da punição. Isso é injusto. Isso é absurdo. Porém, querer esperar para começar a punir o criminoso realizar o núcleo do tipo, parece-me uma intervenção insuficiente do Estado. Eu preciso do meio-termo. Não tenho que o aguardar executar o núcleo, mas também não vou alcançá-lo muito distante do núcleo. Eu preciso do ato imediatamente anterior, em uma subtração de uma residência, no momento em que ele começa declaradamente a demonstrar o que ele quer, escalando o muro.

(Soa a campainha.)

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Tentativa, mas veja a tentativa exige início da execução, Senador. E, se não considerarmos início da execução o ato imediatamente anterior, não vai ser crime.

Entendeu, Senador? Do jeito que está no projeto, só haverá início da execução... Porque consumação esgota a execução. Só haverá início da execução, se ficar essa parte, quando o autor realizar uma das condutas. Se ele não realiza o furto, a subtração, porque ele só escalou o muro, é atípico. É um ato que vai ter que ser chamado de ato preparatório.

E a jurisprudência, Senador, tem essas várias teorias, como muito bem mencionou o Prof. Juarez. Essas várias teorias que estamos tentando discutir... Aliás, não temos várias teorias, temos várias decisões. E temos jurisprudência, inclusive, do Supremo Tribunal Federal, dizendo: “nenhuma dessas teorias, sozinha, resolve o problema. O juiz deve aplicá-las todas”. Flávio Monteiro de Barros, por exemplo, diz isso. O juiz tem de aplicar todas, tem de analisar o perigo ao bem jurídico.

(Soa a campainha.)

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – O princípio da insignificância, vejam que importante, até hoje, há que não aplica. E sabemos que o Supremo e o STJ, os dois não só aplicam como criaram requisitos para aplicar o princípio da insignificância. Requisitos que a doutrina nem discursava sobre eles. A doutrina não discorria sobre requisitos. Os tribunais trabalham o princípio da insignificância. Mas há juiz que não admite.

E o que é insignificante? Dependendo do jeito que se aplica o princípio da insignificância, ele vira um direito penal de elite. E dou um caso concreto meu

para os senhores entenderem que o meu objetivo aqui é mostrar que o Código Penal novo vai me ajudar no meu dia a dia como Promotor de Justiça.

Eu era Promotor de Justiça em uma comarca do interior de São Paulo, Santa Rosa de Viterbo. E lá uma senhora teve a sua única blusa de frio subtraída por um delinquente. Essa senhora veio até a Promotoria, porque ela queria saber o que aconteceu com o inquérito que apurava a subtração da sua única blusa de frio, em uma comarca pacata do interior de São Paulo. Pedi para o meu oficial buscar o inquérito, porque eu não tinha me manifestado. Era um inquérito mais antigo. E eu vi que meu colega que me antecedeu arquivou o inquérito porque entendia que aquela blusa de frio, por custar R\$55,00, era insignificante. O que vou falar para essa mulher? A sua única blusa de frio, para o meu colega, é insignificante.

Vejam, isso vira um direito penal elitista. Essa senhora vai olhar para mim e vai dizer: "Olha, é insignificante para vocês, para mim não é". Então, é importante o princípio da insignificância ser realmente positivado para demonstrar o seguinte: "Olha, nós vamos trabalhar com o princípio da insignificância, sim, e, trabalhando com o princípio da insignificância, eis os requisitos".

Agora, se esses são os únicos requisitos ou não, são outros quinhentos, até porque – eu até já comentei isso com o Senador e com o Ministro Gilson Dipp num outro debate – aqui nós precisamos resolver se esses requisitos não resolvem, se eu aplico ou não o princípio da insignificância para o reincidente. Então, seria interessante analisar isso.

O caso da omissão imprópria, mencionado pelo Prof. Juarez. O Prof. Juarez mencionou, com razão, o seguinte: é um dos institutos mais importantes que há e não pode ser tratado com desprezo. Eu deparei, no meu dia a dia, com esse tema da omissão imprópria num caso em São Paulo que envolveu uma menina num parque de diversões, o Hopi Hari, em que toda a denúncia foi baseada na omissão imprópria. A omissão imprópria deve existir, porque, se a omissão imprópria não existisse, nesse caso envolvendo essa menina no famoso parque de diversões em São Paulo, eu não teria como denunciar ninguém. Então, a omissão imprópria contra a qual o Prof. Juarez se insurge, dizendo, inclusive que Zaffaroni já questiona sua constitucionalidade, é importante. Nós temos que traçar limites, eu não tenho dúvidas, para evitarmos o quê? Um regresso ao infinito, mas é um instituto importante, porque esse instituto evita a impunidade, não há dúvida.

Eu apenas lembro aqui alguns detalhes, como a importância de se considerar os crimes hediondos no Código Penal, sim, tirando deles os artigos. Porque, quando nós colocamos o crime e o seu artigo, nós es-

tamos evitando abranger crimes similares, e eu cito o Código Penal Militar. O estupro é crime hediondo, mas não no Código Penal Militar, porque, entre parêntesis, se coloca "art. 213 do Código Penal".

Somente agora, finalmente, Senador, tiraram a etiqueta – "art. 213" –, e o estupro é hediondo, não importa em qual documento esteja. Isso é um avanço excepcional, porque nós estamos já há 23 anos com a Lei dos Crimes Hediondos e até hoje ninguém percebeu que estupro e atentado violento ao pudor no Código Penal Militar não são crimes hediondos. Vejam: o estuprador tem benesses se praticá-lo como militar no ambiente militar, mas agora o projeto resolveu esse problema. Por quê? Porque se considerou o dia a dia, a dificuldade do dia a dia.

Eu tenho outros assuntos aqui... Lembro também algo importante e encerro.

Na parte de cumprimento de penas houve avanços magníficos, principalmente em crimes contra a administração pública, onde, até para valer-se de penas restritivas de direitos...

(Interrupção no som.)

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Só encerrando.

E, na minha opinião, uma das mudanças principais para o meu dia a dia como promotor é exatamente a possibilidade de se converter multas em penas restritivas de direitos, porque a pena de multa é uma pena totalmente ignorada em sua execução, ou desprestigiada. A pessoa simplesmente não cumpre a pena de multa, e o Ministério Público não tem como executá-la, manda para a Procuradoria da Fazenda, e a Procuradoria da Fazenda diz que ela não tem interesse em executar aquele determinado valor. Ou seja, é um crime sem pena. Isso é um desrespeito da Justiça.

O anteprojeto prevê o quê? O Ministério Público volta a ser a parte legítima, o Ministério Público vai executar a pena de multa, e, se não for paga a pena de multa, pode haver a conversão em pena restritiva de direitos. Pode-se, inclusive, determinar a execução de bens, a perda de bens e valores, porque a Fazenda pública já anunciou que não executará valores dessa monta. Esse é um ponto excepcional, entre outros que eu trouxe aqui.

Bom, eu gostaria ainda de mencionar algo sobre livramento condicional. Há uma crítica também do Prof. Juarez e de outros tantos sobre isso. De duas uma: ou o livramento condicional tinha que ser abolido ou ele tinha que ser reformado e efetivamente cumprido, porque ninguém cumpria livramento condicional. É a mesma coisa que regime aberto, Senador. Ou seja, é o desrespeito da Justiça. A pessoa, no regime aberto, simplesmente... Bom, no semiaberto, a pessoa já

consegue uma liberdade exacerbada, porque nós não temos semiaberto, e o anteprojeto do Código prevê que, se não houver vaga no semiaberto, ele vai para o aberto e, no aberto, é a liberdade antecipada.

Agora, de duas uma, Senador: ou a opção seria abolir o livramento condicional ou, então, reformular o livramento condicional. E, aí, seria reformular, inclusive, todas as estruturas de execução penal, porque ele é um despréstígio. Ele não é executado. O livramento condicional significa: saia e fique aí como egresso, e ponto.

(Soa a campainha.)

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Eu quero agradecer, então, o convite, mais uma vez, do Senador Pedro Taques, do Senador Eunício Oliveira. Estou à disposição. E quero também parabenizar novamente o Prof. Juarez, pela sua exposição.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – Obrigado, Dr. Rogério, pela brilhante exposição, assim como fez o Dr. Juarez Cirino.

Infelizmente, eu tenho que ir para outro compromisso da Liderança. Vou pedir ao Senador Aloysio Nunes que presida o restante da reunião, para honra nossa, já que eu tenho que, como Presidente, pedir desculpas aqui ao Senador Pedro Taques, a quem vou dar a palavra em seguida, porque tenho que ir a uma reunião de liderança agora, para discutir outra agenda importante, que é FPE e ICMS.

Senador Aloysio, por gentileza.

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – É o mais idoso.

O SR. PRESIDENTE (Eunício Oliveira. Bloco/PMDB – CE) – Não, não. É o que apresentou o maior número de emendas que foram acatadas pelo Relator Pedro Taques. Por isso, estou fazendo essa deferência a S. Ex^a. É a maior taxa de conversão de emendas apresentadas, pelo brilhantismo que representa e representou como Ministro da Justiça e, agora, como Senador representante de São Paulo.

Senador Aloysio, em seguida V. Ex^a vai dar a palavra ao Senador Pedro Taques, nosso Relator.

O SR. PRESIDENTE (Aloysio Nunes Ferreira. Bloco/PSDB – SP) – Eu creio, senhores convidados, que o Senador Eunício já explicou a circunstância especial que estamos vivendo hoje. Há várias comissões funcionando ao mesmo tempo, e muitos de nós somos membros desta Comissão, estamos relatando um projeto e outro, tendo que acudir uma terceira, porque, muitas vezes, nós é que pedimos a convocação de audiências públicas. Enfim, é um problema sério aqui no Senado essa superposição de agendas.

Tem a palavra agora o Senador Pedro Taques.

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – Obrigado, Sr. Presidente. Eu agradeço aos dois professores pelas valiosas contribuições que trouxeram.

Quero parabenizar o Prof. Juarez pelas suas contribuições. Eu gostaria, como Relator, que elas fossem para cá enviadas por escrito. Eu fiquei muito impressionado com as manifestações do senhor. Já o tinha ouvido em palestras e lido os seus escritos. Quero parabenizá-lo.

Muitas dessas contribuições que o senhor nos trouxe aqui hoje outros Senadores, além do Senador Aloysio, já nos trouxeram como emendas ao projeto. Quinhentas emendas nós já analisamos, além de contribuições de várias associações. Sim, é uma responsabilidade muito grande.

Eu gostaria de indagar ao senhor se – e depois eu o faço ao Prof. Rogério Sanches –, em sua opinião, o sistema de progressão de regime no Brasil é adequado ao momento constitucional que vivemos? Um cidadão que comete um homicídio – se nós podemos chamá-lo de homicídio simples, se tirar a vida de um semelhante pode ser algo simples – fica um ano no regime fechado e, depois, vai para o regime semiaberto. Nós sabemos da não existência de regra de regime semiaberto.

Gostaríamos de saber a posição do senhor, se o senhor pode trazer a contribuição dos seus estudos na Alemanha. Como funciona a progressão de regime na Alemanha? Como isso se dá? Qual é a pena? Na Alemanha, não existe pena mínima para alguns crimes. Como isso se dá na Alemanha e como é esse cotejo, essa comparação aqui no Brasil? Primeiro, a questão da progressão de regime.

Na opinião de V. Ex^a – sem falarmos de um Direito Penal mínimo, nem de um Direito Penal máximo; sem falarmos de um Direito Penal do inimigo, que nem Jakobs, ou um Direito Penal do amigo, mas um Direito Penal cidadão –, quais são os bens jurídicos que teriam a dignidade penal? E, na avaliação que V. Ex^a fez do projeto, isso vem sendo cumprido? Qual é a posição do senhor?

E também gostaria de uma reflexão do senhor a respeito dos crimes contra a Administração Pública, em especial os crimes relacionados ao desvio de recursos públicos. Não estaríamos no tempo no Brasil de protegermos bens jurídicos metaindividuais, bens jurídicos difusos?

E uma última indagação: existiria, no Brasil, na opinião de V. Ex^a, um espaço para um direito administrativo sancionador para algumas condutas? Essas reflexões são importantes para mim como Relator.

Sr. Presidente, depois da resposta do nosso convidado, o Prof. Dr. Juarez, eu faço as indagações, se V. Ex^a me permitir, ao Prof. Rogério Sanches.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco/PSDB – SP) – Posso acrescentar uma pergunta? É sobre responsabilidade penal da pessoa jurídica.

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Senador Pedro Taques, fico muito honrado com seu questionamento e espero estar à altura para responder aos problemas levantados.

A primeira questão é essa da execução das penas. Esse é um problema universal, porque as prisões são criminogênicas. Enquanto ficamos limitados ao estudo de dispositivos para tratar do crime, não vemos o funcionamento do sistema da Justiça criminal. Esse sistema que tem os seus parâmetros legais no Direito Penal e no Processo Penal, mas que funciona por meio da atuação da Polícia, da Justiça e da prisão.

E as prisões, na verdade, não reduzem a criminalidade, não cumprem as funções declaradas de correção do criminoso não só no Brasil, em lugar nenhum do mundo. Ficamos iludidos com a possibilidade de usar a pena como transformação do sujeito. Isso não existe nos Estados Unidos, na Alemanha, na Itália, na Argentina, no Brasil. Os objetivos declarados da prisão de correção do condenado, não vou falar do criminoso, não são obtidos, porque a prisão introduz o sujeito em novas relações de violência. A prisão é um mundo violento, V. Ex^a sabe. O sujeito que entra na prisão tem de se adaptar às novas normas da prisão e às regras de sobrevivência, que são a violência e a malandragem. Quando ele se encontra absolutamente adaptado à prisão, foi inteiramente prisionalizado, está adaptado àquele modo de vida, ele volta para o mundo fora da prisão. E aí encontra o quê? As mesmas condições adversas que o levaram à primeira criminalização etc. E mais, ainda encontra atitudes dos outros, porque agora é um egresso, e a comunidade tem um papel nisso. A comunidade se comporta em relação ao egresso na expectativa de que ele continue praticando novos crimes. Quer dizer, que continue na carreira criminosa. Imagine, o sujeito foi totalmente prisionalizado, adaptado à prisão, depois volta para a comunidade, encontra essa atitude, qual é o resultado? O resultado é a reincidência. A prisão, na verdade, produz reincidência.

E hoje a criminologia mostra, para entendermos o Direito Penal... Foi pena que não pudemos falar na nossa exposição inicial de criminologia, porque tivemos que falar dessa parte geral, mas a criminologia mostra que o sistema é inteiramente criminogênico e não cumpre suas funções declaradas, cumpre outras

funções reais ocultas. Essa é a função verdadeira que o sistema penal cumpre em uma sociedade desigual.

O Direito Penal garante à sociedade, então... O ilustre promotor fala em garantir à sociedade. Garantir em uma sociedade desigual é garantir a desigualdade. Quando estamos garantindo em uma sociedade justa, o Direito Penal pode ter um papel positivo, mas em uma sociedade profundamente desigual e injusta como a nossa, o Direito Penal é garantir à sociedade essa injustiça e essa desigualdade. Então, ele é, por natureza, elitista. Esperar que o Direito Penal vá resolver, que a execução penal vá resolver... Não vai resolver.

A questão de progressão de regimes é muito importante. Isso vem na esteira dessa compreensão da falência do sistema penal em relação aos seus objetivos declarados, e precisamos minorar as consequências negativas, reconhecidas pelo próprio legislador.

Na exposição de motivos do atual Código fala disto, que o sistema carcerário é criminogênico. Então, precisamos atenuar isso com progressão de regimes, com substitutivos penais, com o livramento condicional, com a suspensão condicional da pena, que são institutos generosos, que foram aqui proscritos. Por quê? Qual é a antipatia? É claro que é possível ajustar esses institutos que desinstitucionalizam a execução penal. O sujeito volta para a comunidade. E aí se pode dizer que não se cumpre. É claro que se cumpre, e a pena é muito pior. Podemos ajustar isso. É uma questão de se refletir como adequar o livramento condicional e a suspensão condicional da pena com as penas restritivas de direito e as hipóteses de cumprimento de pena em liberdade. Isso é possível fazer. Outros países fazem isso. Por que não fazemos isso?

E há a compreensão de que o Direito Penal, na verdade, produz...

Hoje, sou um antipenalista, nem me intitulo mais penalista, sou um antipenalista. Quero reduzir o Direito, não ampliar o Direito Penal. As nossas posições são antagônicas. Está aqui um promotor que acredita na pena como forma de solução de conflitos sociais. Eu não acredito na pena para resolver conflitos sociais. Temos que resolver conflitos sociais por meio de medidas públicas, de políticas públicas, não por meio de punição.

Essa resposta de pena do Estado é uma resposta mesquinha, pequena. A única resposta que o Estado tem para a questão criminal no Brasil é a pena criminal. E a resposta está gerando todas essas consequências. E ainda vamos estabelecer mais penas. Quer dizer, precisamos de mais crimes, de mais penas, de mais polícia, de mais justiça, de mais prisão! Onde é que vamos acabar? Já há 550 mil presos. Daqui a dez anos, haverá 2,5 milhões de presos. Vamos transformar

a sociedade num arquipélago carcerário? Para quê? Para manter uma sociedade desigual. Não discutimos a desigualdade social, o que o Direito Penal garante.

Hoje, eu tenho uma posição muito próxima das posições críticas. Fui um dos primeiros a fazer essas críticas. Radbruch, que era um filósofo conservador, costumava dizer: "Nós não precisamos de um Direito Penal melhor, o promotor precisa de um Direito Penal melhor". Radbruch dizia: "Nós não precisamos de um Direito Penal melhor, nós precisamos de qualquer coisa melhor do que o Direito Penal para resolver conflitos sociais". Radbruch dizia isso. Quer dizer, precisamos de outra coisa. A resposta punitiva neurótica, obsessiva é completamente equivocada. A criminologia demonstra isso o tempo todo.

Estamos falando da execução penal. E, no Brasil, há o regime de progressão, a progressão de regimes. No atual Código Penal, a progressão começa, e o sujeito cumpre um sexto da pena. Mas, agora, nesta proposta aqui, eles vão entupir o sistema penal. Por quê? Porque valorizaram um instituto que, hoje, está em descrédito no mundo todo, que é a reincidência penal. A reincidência não prova nada, prova alguma coisa contra o Estado. Por quê? Porque ela é a demonstração evidente do fracasso do projeto técnico corretivo da prisão. Por isso é que o sujeito reincide, porque o Estado danifica o sujeito. E o sujeito volta, não tem alternativa. Quem não tem lugar no mercado normal e legal de trabalho vai procurá-lo no mercado ilegal, porque precisa sobreviver.

Então, estou tentando colocar aqui o seguinte: hoje, há a progressão de regime, com o cumprimento de um sexto da pena, e vem essa reforma, que diz que o reincidente tem de cumprir um terço da pena. Então, a reincidência funciona em todas as escadas da progressão de regime, segundo o projeto, e vai avançar a progressão de regimes e, consequentemente, vai entupir ainda mais as prisões, que vão ficar ainda mais superlotadas.

Não se entende o porquê desse punitivismo desvairado. Além da ampliação das penas, há essa dificuldade que se criou por causa do instituto da reincidência. Eu falei que a reincidência indica uma falha do Estado na realização do projeto técnico corretivo. A reincidência real, aquela que se define pela passagem do sujeito pelo sistema formal de controle, representa exatamente isso. A reincidência fictícia não representa nada, é um indiferente penal. No entanto, está aqui a reincidência. Estamos trabalhando com o instituto positivista, e se sabe que não significa nada. Essa história do criminoso nato, da criminalidade nata não existe. A criminologia, hoje, está baseada em outra ideia.

Foram várias coisas que se colocaram aqui. O que se levantou aqui, a responsabilidade penal da pessoa jurídica. Essa questão é discutida internacionalmente. Infelizmente, nós adotamos o modelo francês, copiamos mal o modelo francês. O modelo francês foi a primeira experiência continental europeia, porque antes era só a Inglaterra, os Estados Unidos, o Japão, que introduziram a responsabilidade penal da pessoa jurídica. Nós copiamos isso e copiamos mal. Copiamos mal, porque todos os penalistas... No Brasil, não há um só penalista digno desse nome que defenda a responsabilidade penal da pessoa jurídica. Por quê? Porque ela é incapaz de ação, que é um fenômeno exclusivamente humano, e porque ela é incapaz de culpabilidade. Todo o Direito Penal é baseado na psicologia individual, em dolo e imprudência, que são fenômenos psíquicos. E onde é que existe isso na imprensa? Ou melhor, na empresa. Perdão. Onde é que existe isso na empresa? É bom que a imprensa divulgue isso aí. Mas, na empresa, não há um cérebro em que o dolo ou a imprudência se configurem como vontade inconsciente de realizar um crime ou a lesão do dever liquidado. Não, não fala. Temos a ação humana, que é uma coisa; e outra coisa é a ação institucional. Isso é uma bobagem. Que ação institucional? O sujeito é ação da empresa. Quer dizer, é criar uma coisa que não existe ampliar o Direito Penal em relação à empresa.

É preciso que se entenda: não é que eu defendia a impunidade da empresa. Não, vamos promover a responsabilidade da empresa por outras formas, as formas que são compatíveis com ela, a responsabilidade civil, a responsabilidade administrativa, com sanções econômicas gravíssimas, que são muito mais sentidas pela empresa, do que punir. E continua-se com o sistema anterior. Isso eu acho que foi um equívoco, e acho até que é inconstitucional, porque a Constituição, de fato, não autorizou a criminalização das empresas, e o legislador se açodou e aprovou. E agora nós temos um problema seriíssimo porque não temos como fundamentar essa responsabilidade. Quer dizer, países que adotaram, como os Estados Unidos, estão cheios de dedos para fundamentar a responsabilidade penal da pessoa jurídica.

Então, se podemos criar – aí, sim, entra aquela proposta do Senador – um Direito Penal sancionador, um Direito Administrativo sancionador, quer dizer, com outros fundamentos, com outras medidas, mas que não é o nosso Direito Penal. Porque esse Direito Penal das empresas vai criar um problema para o indivíduo. Sabe? Para aquele que é realmente, digamos, a clientela do sistema penal. Vamos flexibilizar conceitos. E aí, flexibilizando conceitos, vamos ampliar a punição. Quer dizer, isso não é possível. O que temos que fa-

zer, então, é um estatuto próprio para as empresas, estabelecer a responsabilidade jurídica das empresas, civil, administrativa, mas penal não é possível. O Direito Penal foi instituído historicamente. É pensado, é fundado. Ele se funda na subjetividade, no psiquismo do sujeito. Aí não é possível. Não podemos mudar as coisas, não é?

Por último, não sei se falaram aqui no princípio da insignificância, se era para dizer alguma coisa sobre isso. O princípio da insignificância é um princípio muito generoso. Na verdade, quer dizer o seguinte: pequenas lesões de bens jurídicos não vão mobilizar o Estado todo. Quer dizer, pequenos arranhões, pequenas ofensas, pequenos furtos. Isso vai mobilizar a Polícia. A Justiça e a prisão vão resolver essas coisas? Aqui, o princípio da insignificância significa que é um desvalor, digamos, do resultado, que é mínimo, que não interessa para o caso. Mas eu acho que, aqui, nosso projeto se excede. Porque diz o nosso ilustre Promotor que não previu o princípio da insignificância. Mas isso já era aplicado. Eles preveem o princípio da insignificância, o que é muito bom. Muito simpático isso, não é? Só que estabelecem tantas limitações que tornam praticamente inútil o princípio.

Vejam, o princípio da insignificância, art. 28, §1º, diz assim... Primeiro, há um desvio topográfico, que aparece como justificação e, na verdade, não é justificação. O princípio da insignificância exclui o próprio tipo, ele destipifica o fato. E há mais: há uma distorção político criminal aqui, porque estabelece exigências excessivas, que esvaziam o instituto porque exigem mínima ofensividade – vejam vocês, da Lei –, reduzidíssimo grau de reprovabilidade e inexpressividade da lesão. É impossível configurar todas essas situações aqui. Quer dizer, de alguma forma, o princípio da insignificância não existe. E eu digo que essa é uma distorção político criminal...

(Soa a campainha.)

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Indevida, porque o princípio da insignificância se refere ao desvalor do resultado. E está se usando aqui o desvalor da ação, a ofensividade ou a reprovabilidade que se refere ao autor, para amesquinhá-lo um princípio muito importante no Código Penal.

Então, vejam que isso foi apresentado aqui como uma coisa positiva do projeto, mas, na verdade, o projeto dá com uma mão e retira com a outra. Essa é que é a verdade.

E, por último, a questão do Direito Penal garantista? Mas garantista com essa punitividade? Com essa intolerância em face do indivíduo? O Direito Penal deveria ser garantista, não é? Ele fala aqui da proteção do Estado, o eficientismo na proteção do Estado. O

Direito Penal não tem que proteger o Estado, o Direito Penal tem que proteger o cidadão diante do poder do Estado. O Estado tem o poder, o Estado faz o que quer. O indivíduo é que precisa do Direito para se proteger contra a violência do Estado. E hoje a violência do Estado...

(Interrupção do som.)

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Eu acho que todas as Polícias estão nessas invasões de áreas pobres, como a do Alemão, criando, instituindo estado de sítio ali para aquela população pobre, que vive uma situação de violência, matando pessoas. Quer dizer, nós estamos vivendo não apenas – e essa é a questão que a criminologia nos mostra – um período de encarceramento em massa da população pelo Estado, mas um período de matança em massa da população pelo Estado. E quando falo do Estado aqui falo do Poder Executivo, especialmente do Poder Executivo estadual. A Polícia Federal age em outro nível, mas também atua nessas invasões, como também a Polícia Federal, a Polícia Estadual, Civil e Militar, as Polícias Municipais, as Forças Armadas. Quer dizer, o Exército, a Marinha e a Aeronáutica contra o povo.

Eu fico alarmado com isso! Nós estamos vivendo um período muito difícil, e seria bom que esta Casa de leis refletisse também sobre isso, sobre essa matança da população que o Estado está cometendo. Depois, aparece nos autos de resistência, como se o estrito cumprimento do dever legal legitimasse esse tipo de ação. A isso que leva essa ampliação do Direito Penal, esse punitivismo desbragado que dominou esse projeto.

Eu não nego que a Comissão tinha intenções de boa vontade etc. Mas de boa vontade o inferno está cheio. O fato é que ela não realizou essas boas intenções e essa boa vontade.

Era isso, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Aloysio Nunes Ferreira. Bloco/PSDB – SP) – Muito obrigado, Professor.

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – Permite-me, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Aloysio Nunes Ferreira. Bloco/PSDB – SP) – Pois não, Senador Pedro Taques.

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – Eu, em razão do adiantado da hora, Sr. Presidente, eu gostaria só que o Prof. Rogério Sanches respondesse às mesmas perguntas que eu fiz ao Prof. Juarez, acrescendo, Prof. Juarez, o que faremos com a força normativa da Constituição, o art. 173, §5º, e também no que tange aos crimes ambientais?. Porque a Constituição tem um mandado expresso de criminalização. Ela manda nós criminalizarmos as condutas, se é que podemos falar assim, de pessoa jurídica. A Lei nº 9.605, de 1998, não foi reconhecida inconstitucional

pelo Supremo Tribunal Federal. Então, a Constituição tem um mandado expresso de criminalização e tem que ser cumprido.

No tocante ao garantismo, um dos maiores cultores do garantismo penal, no seu livro *Democracia*, o Luigi Ferrajoli fala do garantismo positivo e do garantismo negativo. Infelizmente, no Brasil... E, depois, queria ouvir a reflexão de V. Ex^a, se ainda der tempo, Sr. Presidente, a respeito desse viés apenas negativo e o dever fundamental que o Estado tem de proteger o cidadão, tendo em conta um dos seus instrumentos, que é o Direito Penal.

As mesmas perguntas ao Prof. Rogério Sanches.

O SR. PRESIDENTE (Aloysio Nunes Ferreira. Bloco/PSDB – SP) – Tem agora a palavra por 15 minutos.

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Eu quero, antes de mais nada, esclarecer – não sei se fui claro, talvez não – que, em nenhum momento, eu falei que o Direito Penal serve para proteger o Estado. Concordo: o Direito Penal é o Estado.

Eu falei que o Direito Penal serve para garantir o cidadão contra o Estado e garantir ao cidadão que o Estado vai agir de forma eficiente e segura. O Direito Penal não serve para proteger o Estado. O Direito Penal é o Estado. Então, em nenhum momento, isso foi dito. E é importante que isso fique claro, porque senão eu estou desvirtuando o garantismo no sentido que eu acabei propondo, ou seja, os dois ângulos, aquela dupla face do princípio da proporcionalidade, que Lenio Streck já defende há muito tempo...

(*Intervenção fora do microfone.*)

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Ainda que a interpretação seja equivocada, esse duplo viés, esse duplo ângulo é muito importante.

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – Direito Penal é garantia do cidadão. Não é garantia do Estado.

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Mas eu não estou falando que ele garante o Estado. Eu estou dizendo que ele garante o cidadão contra o Estado, como o senhor falou. E, depois, ele garante o cidadão de que o Estado vai agir de forma suficiente. Jamais protegendo o Estado. Ninguém falou de proteger o Estado.

A outra coisa que eu coloco aqui é a seguinte: em nenhum momento, eu me intitulo como um punitivista atroz – em nenhum momento! Eu gosto de trabalhar com Direito Penal mínimo, porque é mínimo, e com Direito Penal máximo, porque é máximo.

Um latrocida, um homicida, o Fernandinho Beira-Mar, que foi condenado a 80 anos ontem, por conta de homicídios que ele comandava de dentro do presídio, que não reeduca etc. e tal...

O SR. JUAREZ CIRINO DOS SANTOS – No Brasil, crime organizado é fixado na figura de Fernandinho Beira-Mar.

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Não, não, não, é apenas um exemplo. É apenas um exemplo.

O crime organizado, Dr. Juarez... Antigamente, ouvi dizer que o crime organizado era um Estado paralelo. Ele não é um Estado paralelo, porque ele cruza com o Estado. Há crime organizado dentro do Estado. Então, estou falando do Fernandinho Beira-Mar e nem falei de crime organizado. Eu falei de uma pessoa que foi condenada ontem a 80 anos.

Se a pena é esse instituto totalmente ineficaz, qual é a solução para os crimes de maior potencial ofensivo? Para um homicida reincidente, para um homicida que não tem freios, para um latrocida, qual é a solução? A pena, por ora, ainda que no futuro gerações futuras critiquem, dizendo: “Olha só a consequência que esse período dava para os autores de crimes”.. Ainda que nós vejamos criticados no futuro, hoje, no presente, não temos uma resposta melhor para os crimes de grande potencial ofensivo.

Eu concordo com o Prof. Juarez, quando ele fala da falsa democratização da pena. Ela não pode atingir crimes de menor ou de médio potencial ofensivo. A pena deve ser limitada para os crimes de grande potencial ofensivo. E se nós limitarmos as penas para os crimes de grande potencial ofensivo, não teremos esse inchaço carcerário, pelo menos não nesse montante.

Agora, é a solução que nós temos hoje; ou não temos solução. E aí é o Estado a dizer para essa sociedade injusta que ele, Estado, não tem resposta para esse tipo de comportamento injusto.

Então, eu acredito que o Estado não pode anunciar esse fracasso. Acho que o Estado tem que trabalhar políticas sociais, sim, como o senhor colocou. Agora, eu, como promotor de Justiça, atuo quando falhou a política social; e eu, como promotor de Justiça, quando falhou a política social, não posso dizer para a comunidade em que eu atuo que eu não vou fazer nada. Eu tenho que dar uma resposta. O juiz tem que dar resposta, a Polícia tem que dar resposta, a vítima precisa sentir que ela tem um Estado eficiente, sim. Ou, pelo menos, não tão ineficiente.

O sistema progressivo, sobre o que o Dr. Pedro Taques perguntou, é claro que é um sistema importante. E esse sistema progressivo precisa trabalhar com o princípio da proporcionalidade. Não vamos aqui falar em frações, se 1/3, metade etc.. Não vou chegar a esse tanto, até porque talvez 1/6 seja muito no sistema que nós temos. Talvez 1/6 já seja muito.

(*Intervenção fora do microfone.*)

O SR. ROGÉRIO SANCHES CUNHA – Não. Estou dizendo no sistema que nós temos. O anteprojeto ainda não temos. Ainda é uma esperança.

O que estou dizendo aqui é que 1/6, hoje, pode ser muito. Agora, o que eu não admito é um sistema progressivo tratando todos de forma igual. Isso fere o princípio da proporcionalidade. Isso fere.

Eu não posso ver um latrocida progredindo de regime no mesmo *quantum* de um furtador. Eu tenho que trabalhar com o princípio da proporcionalidade. E esse sistema progressivo me parece que trabalha com o princípio da proporcionalidade. Agora, não vamos questionar aqui o *quantum*. Talvez o *quantum* deva ser repensado. Talvez o *quantum* deva ser repensado por conta do sistema que nós temos, esse sistema falido.

O Senador perguntou também a respeito da responsabilidade penal da pessoa jurídica. É importante dizer, e o Prof. Juarez deixou claro que o nosso sistema é realmente uma cópia do sistema francês, e o copiamos pela metade, porque só copiamos a parte penal, e o sistema francês reformulou também o processo penal.

Eu conversava, antes de chegar aqui, e dizia que eu, como promotor de Justiça, denunciei uma pessoa jurídica. "Rogério, mas por que você não denunciou mais? Não tem pessoa jurídica poluidora"? Eu falei: "Não, porque eu não denuncio mais enquanto não se estabelecerem critérios para que eu possa denunciar". Porque, depois que eu denunciei uma pessoa jurídica poluidora junto com a pessoa física, num sistema de dupla imputação para alguns, Sérgio Salomão Schecria etc., primeiro entrava, e surgiu no momento da citação... Vejam só que detalhe! Naquela época, nem parei para pensar. Vou citar quem? Quem será citado para, em nome da pessoa jurídica, ser interrogado sob pena de confissão? Sob pena de confissão, não; podendo confessar.

Então, eu acredito que a responsabilidade penal da pessoa jurídica, Senador Armando, é uma responsabilidade penal que tem que ser discutida. Ela não pode ser afastada imediatamente, porque nós temos pessoas jurídicas praticando infração penal por meio de pessoas físicas. Agora, o senhor diz: "Então, vamos punir as pessoas físicas". E quem disse que é fácil nós encontrarmos dentro do nosso sistema pessoa física autora?

Eu não estou aqui defendendo, nem negando a responsabilidade penal da pessoa jurídica, mas ela não pode ser descartada. Do mesmo jeito que ela não pode ser afirmada ou aplaudida 100%. Precisa ser amadurecida essa questão. Eu tenho pessoa jurídica autora de crime, sim.

Sérgio Salomão Schecria, quando escreve na monografia dele, na tese, Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica, ele faz uma sugestão muito importante. Ele fala: "Talvez seja o momento – e aqui Sérgio Salomão discordou um pouco do Prof. Juarez – de nós rediscutirmos alguns dogmas penais". Culpabilidade. Mas por que nós vamos ficar com a culpabilidade do jeito que ela é hoje? Vamos rediscutir a culpabilidade. Vamos rediscutir. Por que nós vamos simplesmente nos conformar com o que já nos é dado há séculos?

Não é o momento de, talvez, nós repensarmos em alguns institutos? Por exemplo, vamos conformar os nossos institutos também à realidade, qual seja, pessoa jurídica autora de crimes.

Então, eu apenas coloco a nossa opinião. Acho que nós não podemos descartar esse importante instrumento que é a responsabilidade penal, hoje, no País, porque ainda não temos uma resposta satisfatória para alguns crimes. E os crimes ambientais estão entre os crimes mais graves que nós vivemos hoje. É claro que estão.

O Senador Pedro Taques fala do crime contra a Administração Pública. O crime contra a Administração Pública está sendo tratado – aqui eu falo da parte geral, eu já havia feito referência – de uma maneira muito além do que o Código Penal atua hoje. Hoje, nós só garantimos a reparação do dano, a restituição do produto do crime na progressão. O autor de um crime contra a Administração Pública, no Direito Penal, só está obrigado a reparar o dano ou restituir a coisa para algum benefício penal na sua progressão.

O anteprojeto, não. O anteprojeto trata também dessa condição para conquistar outros benefícios, como pena assistida de direito. Isso é muito importante, Senador. Isso é extremamente importante. Por quê? Porque nós estamos garantindo uma eficiente proteção dessa sociedade, ainda que injusta – ainda que injusta, mas nós estamos garantindo. Agora, o Direito Penal não serve para trazer justiça para a sociedade. São outras medidas, como o Prof. Juarez falou. Agora, o Direito Penal tem que agir a partir do momento que há um crime. E o Direito Penal não vai se isentar ao seu mister. Com certeza, não.

Tinha mais alguma indagação?

O SR. PRESIDENTE (Aloysio Nunes Ferreira. Bloco/PSDB – SP) – O Senador Pedro Taques quer acrescentar alguma indagação? Porque, senão, nós vamos encaminhar para o encerramento da nossa reunião.

O SR. PEDRO TAQUES (Bloco/PDT – MT) – Eu quero agradecer os dois professores e dizer que esta manhã, aqui, foi muito rica nestes temas que nós tratamos.

Presidente desta comissão, Senador Aloysio, só para que o cidadão mais simples possa saber a importância disso, o que significa falarmos em atos preparatórios, em tentativas, início da execução.

Se um agente do Estado, um policial, um membro do Ministério Público, um magistrado, se porventura, numa interceptação telefônica, um cidadão afirmar para o outro nesta comunicação “eu vou matar aquele ministro do Supremo Tribunal Federal, vou comprar a arma” e compra a arma legal. Qual crime ele cometeu? Aqui, no Brasil, o início da execução, a importância de nós estabelecermos esse conceito que V. Ex^a nos trouxe. Seria conspiração para prática de crime? Formação de quadrilha? Não é crime isso? Lá na Itália, já trataram disso. Nos Estados Unidos, já trataram disso.

Então, eu agradeço ao Presidente Aloysio e agradeço ao Prof. Juarez e ao Prof. Rogério. E eu gostaria, como Relator do projeto – e a Comissão, eu tenho certeza, também –, de receber as contribuições valiosas aqui colacionadas.

Obrigada, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Aloysio Nunes Ferreira. Bloco/PSDB – SP) – Muito obrigado.

Creio que foi uma reunião extremamente produtiva, estimulante.

Lamento, repito, mais uma vez, que haja tanta superposição de agenda. Mas tenho certeza de que as colaborações dos nossos dois ilustres convidados estão todas registradas e servirão de matéria-prima para nossa meditação e para nosso trabalho.

Muito obrigado. – Senador **Eunício Oliveira**, Presidente.

(Iniciada às 10 horas e 50 minutos, a reunião é encerrada às 12 horas e 34 minutos.)

“Comissão Temporária, criada pelo Requerimento nº 18, de 2013, com a finalidade de realizar levantamento da legislação pertinente à prevenção e combate de incêndios no Brasil, e elaborar proposta concreta, eficaz e de alcance nacional das normas técnicas necessárias, tendo como referência rigorosos padrões internacionais”.

ATA DA 1^a REUNIÃO

Ata Circunstaciada da 1^a Reunião, realizada em 26 de março de 2013, às 15 horas e 30 minutos, na Sala nº 15 da Ala Senador Alexandre Costa, oportunidade em que, sob a Presidência Eventual do Senhor Senador **Pedro Simon (PMDB/RS)** foi instalada a Comissão com a presença dos Senhores (as) Senadores (as) **Ana Amélia (PP/RS)**, **Paulo Paim (PT/RS)** e **Cyro Miranda (PSDB/GO)**. Deixaram de comparecer

os Senhores Senadores **Jorge Viana (PT/AC)** e **Gim Argello (PTB/DF)**. Na oportunidade foi eleito Presidente a Senadora **Ana Amélia** e Vice-Presidente o Senador **Cyro Miranda**, sendo designado Relator o Senador **Paulo Paim**. Foi aprovado, também, o seguinte requerimento:

Item	Nº	Ementa	Autoria
1.	001/12	Requer a realização de Audiência Pública com os seguintes convidados: Humberto de Azevedo Viana Filho, Secretário Nacional de Defesa Civil; Guido Pedroso de Melo, Comandante do Corpo de Bombeiros da Brigada Militar do Rio Grande do Sul; Marcelo Olivieri de Lima, Diretor Geral do Instituto Sprinkler Brasil; José Tadeu da Silva, Presidente do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), e Sérgio Ceccarelli, Diretor do Centro de Difusão Científica e Tecnológica em Segurança Contra Incêndio (CSI).	Senadora Ana Amélia

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Declaro aberta a 1^a Reunião da Comissão Temporária, criada de acordo com o provimento do Requerimento nº 18, de 2013, com a finalidade de realizar levantamento da legislação pertinente à prevenção e ao combate de incêndios no Brasil e de elaborar proposta concreta, eficaz e de alcance nacional das normas técnicas necessárias, tendo como referência rigorosos padrões internacionais.

Todos me apontam como mais velho, embora ninguém tenha trazido Certidão de Nascimento.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco/PP – RS) – Mais experiente.

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Então, aceito o fato como tal.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco/PP – RS) – Pela ordem, Sr. Presidente.

Embora este seja um ato para instalar a Comissão, gostaria mesmo de – e certamente o Senador Paim falará – dizer que, quando fizemos o requerimento coletivo, foi não para tratar do caso Santa Maria, mas para criar no Brasil um marco regulatório, que é a palavra mais usual hoje, ou um conjunto de regras o mais simples e aplicável possível na prevenção de incêndios, sobretudo na evacuação das populações atingidas.

Isso não vale apenas para incêndio, mas para outras catástrofes que eventualmente possam acontecer.

Estamos vivendo alguns exemplos e casos, como no Rio de Janeiro, de repetição de mortes de pessoas que moram em áreas de risco – aí, sabidamente, é a crônica de uma morte anunciada –, como foi o caso específico do que aconteceu em Santa Maria e até em embarcações como o famoso *Bateau Mouche* e outros episódios, em que muitas vidas são perdidas, por falta de prevenção, precaução e habilidade nossa no manejo dessas providências preventivas, para evitar uma mortandade, como aconteceu em Santa Maria. Então, esse é o objetivo do requerimento feito e encaminhado.

Mesmo que V. Ex^a esteja fazendo a instalação, já queria, de antemão, solicitar – apresentei já um requerimento nesse sentido – a realização de uma audiência pública para discutir essa matéria, porque temos apenas 60 dias para concluir os trabalhos.

Assim, queria apenas ponderar esses pontos que considero relevantes.

Obrigada, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Convido o companheiro Cyro Miranda para secretariar os trabalhos.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Peço a palavra, Senador Pedro Simon.

Não sei se vamos iniciar uma conversa, ou esperamos o Secretário. Podemos pedir pela ordem para iniciar uma conversa sobre o tema?

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Pretendia eleger a Comissão primeiramente.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Vamos lá, então.

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – O que sugere V. Ex^a?

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Vamos eleger a Comissão. O que é a sabedoria e a experiência? Entendi o recado: “Espere eleger a Comissão, Senador! Depois, V. Ex^a fala!”

Entendi o recado. (*Risos.*)

(*Intervenções de fora do microfone.*)

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Como autora da primeira iniciativa da Comissão, a Senadora Ana Amélia tem o direito de escolher. Se concordarem, assumo a relatoria.

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Então, Senadora Ana Amélia, Presidenta; Senador Cyro Gomes, Vice-Presidente; e Senador Paulo Paim, Relator.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – E V. Ex^a como nosso consultor nº 1, nosso guru sobre o assunto.

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Dando o amparo legal.

(*Intervenção fora do microfone.*)

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco/PP – RS) – Democrática e por aclamação? Sem contestações?

O SR. PRESIDENTE (Pedro Simon. Bloco/PMDB – RS) – Está em votação. (*Pausa.*)

Aprovado.

Convido a Senadora Ana Amélia para presidir a Comissão.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – Queria, em primeiro lugar, agradecer aos colegas desta Comissão Especial, que terá o prazo de 60 dias para elaborar esse elenco de medidas preventivas para evitarmos mortes em futuras tragédias, que não queremos que aconteça, mas o País está despreparado nesses aspectos, e tem-se falado muito em defesa civil.

Queria submeter à apreciação dos caros Colegas – do Relator Paulo Paim, do nosso conselheiro e consultor Pedro Simon e do Senador Cyro Miranda – um requerimento para realização de uma audiência pública, que será a primeira desta Comissão Temporária, com a participação dos seguintes convidados: Humberto de Azevedo Viana Filho, Secretário Nacional de Defesa Civil; Coronel Guido Pedroso de Melo, Comandante do Corpo de Bombeiros da Brigada Militar do Rio Grande do Sul; Marcelo Olivieri de Lima, Director-Geral do Instituto Sprinkler Brasil; José Tadeu da Silva, Presidente do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; e Sr. Sérgio Ceccarelli, Diretor do Centro de Difusão Científica e Tecnológica em Segurança contra Incêndios. São essas as cinco autoridades ou especialistas convidados nesta relação para essa primeira audiência pública.

Antes de submeter à votação, gostaria de saber se os Srs. Senadores concordam com esses nomes ou têm algum outro a incluir. Como disse o Senador Paim, ao longo dos trabalhos, poderemos fazer uma segunda audiência pública. Lembro sempre o fato de que, por termos apenas 60 dias, não nos podemos alongar. Então, duas audiências públicas serão suficientes.

Submeto aos prezados Colegas a apreciação deste requerimento, com estes nomes referidos aqui.

Queria também agradecer, Srs. Senadores Paulo Paim, Cyro Miranda e Pedro Simon, a presença dos representantes do Batalhão contra Incêndios do Senado Federal, que vieram aqui, interessados também. Isso

dá uma ideia da relevância do tema. Então, obrigada a todos. Espero que, quando fizermos a discussão na audiência pública, vocês estejam presentes para também prestarem alguma colaboração, que será sempre útil, aos nossos trabalhos.

Então, submeto este requerimento à apreciação dos Srs. Senadores. (Pausa.)

O SR. PEDRO SIMON (Bloco/PMDB – RS) – Esperamos sempre contar com a presença do Batalhão em nossas reuniões, mas não que haja incêndio aqui.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – Não. Não. O incêndio só nós poderemos provocar verbalmente. Será só um incêndio virtual, Senador Pedro Simon, quando a discussão for acalorada. Mas isso aqui é ponto pacífico. Não há qualquer risco em nenhum aspecto. Então, os nossos representantes do Batalhão contra fogo da Casa estão aqui para nos ajudar e prestigiar num serviço de interesse do País, não só desta Casa.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Senadora Ana Amélia, gostaria de falar rapidamente.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – Sim.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Primeiramente, gostaria de cumprimentar a nós quatro e a todos os membros desta Comissão que não puderam estar aqui hoje, e dizer que, num segundo momento, também pretendo apresentar um requerimento incluindo os fiscais do trabalho, para que esteja aqui o representante dos fiscais do trabalho.

As denúncias que eles me têm levado na Comissão de Direitos Humanos são da maior gravidade, porque eles fiscalizam os trabalhadores que atuam nessas casas de shows. É lamentável o que eles me dizem que acontece, inclusive dentro dos navios. Não vou citar nome de nenhum artista, para não dar a impressão que é um *marketing* negativo...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – Já sei quem é.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – ... de um artista famoso. Seja João Paulo, Roberto, Xuxa, enfim, só estou exemplificando, dizem que, além de não terem por onde sair, por onde correr, se saírem, têm que se atirar no mar.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – Dentro d'água.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Não há a mínima segurança. Então, vou propor, num segundo momento, que convidemos também um representante dos fiscais do trabalho, para vermos qual a fiscalização feita nessas casas de show.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PT – RS) – Perfeito.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – E também acho que, num outro momento, seria uma boa iniciativa, porque a Câmara também tem uma Comissão, ouvirmos, já que eles têm trabalho acumulado, um dos membros ou o Relator ou o Presidente, um depoimento daquela Casa, na forma de contribuir para o nosso trabalho, assim como poderemos fazer o mesmo para eles amanhã.

Seriam essas duas colocações.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – As duas estão acolhidas, Senador Paim.

O SR. PAULO PAIM (Bloco/PT – RS) – Muito obrigado.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Senadora Ana Amélia, parabéns pela iniciativa do Senador Paulo Paim, de V. Ex^a e do Senador Pedro Simon. É uma pena que nós estejamos nos reunindo depois da catástrofe, mas infelizmente não dá para acudirmos a todo tempo.

Acho que esta Comissão vai ter um papel relevante para o País. Se conseguirmos normatizar e formos o agente principal, no sentido não de acabar, mas de minimizar e punir os responsáveis, daremos uma lição e um trato diferente aos desleixos que estão acontecendo nessa área.

Como falou o Senador Paulo Paim, isso ocorre não só nos navios. Qualquer lugar fechado é temerário aqui no País. As licenças são conseguidas de qualquer maneira. Então, nós temos uma obrigação, principalmente depois do que passou o Estado do Rio Grande do Sul... Essa catástrofe é uma lição que precisamos tirar, para, se não acabarmos com isso, deixarmos pouca chance de acontecer de novo.

Parabenizo V. Ex^a, Sr^a Presidente, sou integrante do seu grupo e estou à disposição da Comissão.

Obrigado.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco/PP – RS) – Agradeço ao Senador Cyro Miranda, lembrando também que tive a oportunidade de receber uma visita do Procurador de Justiça, o *Attorney General* lá dos Estados Unidos, que trabalhou no caso de *Rhode Island*, onde houve um incêndio semelhante ao de Santa Maria, em que morreram cem pessoas, todos jovens, assim como em Santa Maria.

Como lembrou o Senador Paim, existem alguns aspectos que são muito simples. O Corpo de Bombeiros, em geral, vai fazer a fiscalização em horário de expediente, como falamos – das 8h às 12h e das 14h às 18h. Evidentemente, se chegarmos a um lugar vazio, não teremos qualquer ideia do risco que se corre. À noite, o local estava não só superlotado, como foi o caso de Santa Maria, esse já seria um agravante, mas houve o problema da porta, quando havia uma

multidão ali dentro. Não há indicativos de saída, e, se tem, está escondida em um lugar pouco visível. Como as discotecas, as casas noturnas fazem lá as suas fumaças, como efeito especial, para o divertimento, aquilo fica encoberto.

Foi até lembrado que, nos Estados Unidos... Quando entramos no avião, a aeromoça repete:

Existem três saídas – a do fundo, a do centro e a do meio. Quem não souber operar a porta de emergência, não fique ali. Embaixo, no solo do avião, há um corredor de luz para iluminar a saída, porque você não vai ter capacidade para ler.

Em todos os teatros dos Estados Unidos, em qualquer espetáculo, em qualquer lugar, eles dizem: "Esta sala tem tantas portas para sair" e tal. Veja: são providências extremamente singelas e práticas, mas não temos educação com relação à prevenção e esse tipo de aviso.

Acho que toda essa sistemática de procedimentos será um rol que o Relator certamente anotará como providências necessárias. É preciso educar as crianças nas escolas para isso também, ter atenção em relação àquilo. Não temos atenção em relação a esses aspectos.

Então, com relação à contribuição dos fiscais de trabalho, acontece da mesma forma: devem ir lá à noite para saber como está a situação.

Agradeço o apoio.

Está aprovado o requerimento. Só depois avisaremos quando será a primeira audiência.

Muito obrigada, Srs. Senadores.

Está encerrada a reunião. – Senadora **Ana Amélia**, Presidente.

(Iniciada às 15 horas e 30 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 44 minutos.)

"Comissão Temporária, criada pelo RQS nº 145 de 2012, destinada a debater e propor soluções, no prazo de noventa dias, para o financiamento do sistema de saúde do Brasil".

ATA DA 1ª REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 1ª Reunião, de instalação, realizada em 14 de março de 2013, às nove horas e trinta e nove minutos, na Sala nº 19 da Ala Senador Alexandre Costa, sob a presidência eventual do Senador **Humberto Costa (PT/PE)**, oportunidade em que foi instalada a Comissão com a presença dos Senadores: **Vital do Rêgo (PMDB/PB); Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM) e Paulo Davim (PV/RN)**. Deixaram de comparecer os Senadores: **Antônio Carlos Valadares (PSB/SE) e Luiz Henrique (PMDB/SC)**. Na ocasião foi

eleito presidente o **Senador Vital do Rêgo** e designado relator o **Senador Humberto Costa**.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Costa. Bloco/PT – PE) – Srª Senadora Vanessa Grazziotin, declaro aberta a 1ª Reunião destinada à instalação da Comissão Temporária, criada pelo Requerimento nº 145, de 2012, destinada a propor soluções ao financiamento do sistema de saúde no Brasil.

Consulto as lideranças sobre as indicações para o preenchimento dos respectivos cargos.

Palavra franqueada aos líderes. Alguém tem indicações a apresentar para as funções de Presidente e Vice-Presidente?

O SR. PAULO DAVIM (Bloco/PV – RN) – Sr. Presidente, indico V. Exª para presidir esta Comissão e indico o Senador Vital do Rêgo para Vice-Presidente da mesma.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Costa. Bloco/PT – PE) – Eu faria uma sugestão diferente, mas concedo a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin.

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco/PCdoB – AM) – Eu já ia apoiar a sugestão do Senador Paulo Davim. Como V. Exª vai fazer uma sugestão diferente, quero ouvi-la primeiro.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Costa. Bloco/PT – PE) – Eu tinha imaginado anteriormente, e cheguei a falar com o Senador Jayme Campos, para ele presidir a Comissão. No entanto, até hoje, a indicação não chegou, pelo Bloco da Minoria, do nome dele. Então, sugeriria que ficasse na Presidência o Senador Vital do Rêgo, e eu pudesse ficar como Relator desta Comissão.

O SR. VITAL DO RÊGO (Bloco/PMDB – PB) – E eu sugiro o Senador Paulo Davim para ser o Vice, até porque ele tem uma experiência muito grande nessa área.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Costa. Bloco/PT – PE) – Pode ser por eleição? Ou pode ser aclamação?

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco/PCdoB – AM) – Por aclamação. Perfeitamente. Acho que pode ser por aclamação.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Costa. Bloco/PT – PE) – Então, por aclamação, fica como Presidente o Senador Vital do Rêgo, como Vice-Presidente o Senador Paulo Davim, e fico eu como Relator desta Comissão.

Queria convidar o Senador Vital do Rêgo para presidir esta 1ª Reunião.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Até por uma questão formal e regimental, indico na condição de Presidente desta Comissão, ao tempo em que agradeço a honra de os Colegas Paulo Davim, Vanessa Grazziotin e Humberto Costa me indicarem para a missão de presidir esta Comissão, o Senador

Humberto Costa, que foi o proponente da criação desta Comissão, para relatar os nossos trabalhos.

Faço uma primeira indagação ao Relator se há já algum trabalho ou algum arranjo de plano de trabalho para as nossas próximas reuniões.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Bem, Sr. Presidente, obrigado pela indicação do meu nome para compor esta Comissão como Relator.

A ideia que tenho sobre esta Comissão seria de que ela fosse algo extremamente objetivo. Já discutimos muito essa temática do financiamento do sistema de saúde no Brasil e já tivemos oportunidade de votar algumas matérias. Então, já há muita coisa acumulada.

A meu pensamento seria, primeiro, fazermos um número de audiências não muito grande. Imagino que devêssemos trabalhar uns dois meses nessas coisas de audiência. Segundo, seria interessante reunir todos os projetos que tramitam aqui no Senado sobre financiamento da saúde, para, ao longo dessa discussão, definirmos alguns em que poderíamos focar e fazer com que tramitassem rapidamente.

Outra questão que gostaria de levantar também seria um debate mais estrutural e conceitual, envolvendo essa relação sistema público/sistema privado, porque vamos tratar também de financiamento.

Então, vou elaborar um plano de trabalho, mas gostaria de contar com as sugestões dos Senadores da Comissão para esse plano de trabalho.

Vou deixar a minha assessora, a Silvana, em contato com pessoas da assessoria de V. Ex^{as}s, para definirmos de 4 a 6 audiências públicas, reunindo determinados segmentos. Sugiro que a próxima reunião – para depois da Semana Santa – seja com a finalidade de aprovarmos esse plano de trabalho e montarmos as primeiras audiências.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Bem, a primeira iniciativa da Comissão seria exatamente definir o número de audiências públicas.

Consulto a V. Ex^{as}s, Senadora Vanessa Grazziotin e Senador Paulo Davim, se cinco audiências públicas, até para que se monte o calendário, seria o número ideal. Com cinco audiências, nós montaríamos o calendário. V. Ex^{as}s entregariam ao Senador Humberto Costa as sugestões para essas audiências públicas, e o Senador Relator montaria, já com a previsão de cinco audiências públicas, este calendário.

A próxima reunião já seria para a apresentação do plano de trabalho dessas cinco audiências públicas. Então, teríamos daqui até a próxima reunião para entregar à assessoria do Senador Humberto Costa as sugestões dos convites, que será marcada após a Semana Santa.

Também consultaria aos senhores qual seria a melhor data para a próxima reunião e qual o melhor dia da semana. Preciso disso para já deixar hoje agendada a próxima reunião, para que não tenhamos dificuldade depois do feriado da Semana Santa.

Peço à assessoria para me informar o calendário.

Acredito que temos os dias de 2^a e 5^a feiras. A CCJ, de que a Senadora Vanessa e nós também fazemos parte, se reúne também às 5^{as} feiras.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Às 5^{as} ou às 4^{as} feiras?

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Às 5^{as} feiras também, em continuação da audiência anterior. Agora, às 2^{as} feiras, às 17 horas.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Para mim, é ruim.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Consulto a Senadora Vanessa Grazziotin qual seria a melhor data? O melhor dia da semana seria uma 5^a feira.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Quinta-feira, às 09 horas. Mas como V. Ex^a vai casar com a CCJ?

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Não. A CCJ é mais tarde. Então, a reunião pode ser para 5^a feira impreterivelmente às 09 horas.

O Professor Humberto Costa está concluindo um curso de especialização em inglês de proficiência, que, depois, ele vai ensinar-nos.

Então, às 09 horas, impreterivelmente, vamos começar a nossa reunião da Comissão Externa para propor soluções para o financiamento do sistema de saúde do Brasil.

Portanto, nossa próxima reunião será no dia 04 de abril, quinta-feira.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Pergunto, Senadora Vanessa Grazziotin, se há concordância com esse desenho que imaginei: algo curto, com poucas audiências, discussão sobre os projetos que existem, o fechamento em torno de algumas propostas e, a partir daí, fazer aquela sessão temática no plenário do Senado e conseguir uma tramitação rápida e conjunta nas Comissões.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco/PCdoB – AM) – Permita-me, Senador Humberto Costa. Trata-se de um apanhado dos projetos que tramitam. São as audiências públicas. Obviamente, elas trarão para cá um diagnóstico e propostas. Seria importante também que fizéssemos, junto ao Ministério da Saúde, talvez às Secretarias Estaduais de Saúde, paralelas às audiências públicas, não só por elas, um levantamento e um diagnóstico da situação real da saúde, de quais são os maiores problemas regionalizados, enfim. Isso

independentemente das audiências, porque elas já virão para cá. Sugiro, então, já fazer esse levantamento, pois o Ministério da Saúde tem de organizar e sistematizar.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – V. Ex^a vai, durante esse período, até o dia 04, oferecer as sugestões, e a assessoria de V. Ex^a, com certeza contribuirá e muito para que o plano de trabalho seja aperfeiçoado.

Nada mais havendo a tratar, desejo a todos um bom-dia e fiquem com Deus.

Peço desculpas a V. Ex^as e informo à Comissão que hoje não referendaremos o nome da Vice-Presidência, em virtude de estarmos esperando a permuta entre o Senador Luiz Henrique e o Senador Paulo Davim, para que este possa assumir, conforme quer o Líder do PMDB e todos nós, a titularidade da Comissão, porque só um titular pode assumir a condição de Vice-Presidente, segundo as normas regimentais.

Fica o Vice-Presidente referendado na próxima reunião. – Senador **Vital do Rêgo**, Presidente.

(Iniciada às 9 horas e 39 minutos, a reunião é encerrada às 9 horas e 52 minutos.)

“Comissão Temporária, criada pelo RQS nº 145 de 2012, destinada a debater e propor soluções, no prazo de noventa dias, para o financiamento do sistema de saúde do Brasil”.

ATA DA 2^a REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 2^a Reunião realizada em 04 de abril de 2013, às 09 horas e 14 minutos, na Sala nº 09 da Ala Senador Alexandre Costa, ocorrida sob a presidência do Senador **Vital do Rêgo (PMDB/PB)** e com a presença dos Senadores: **Humberto Costa (PT/PE)**, **Paulo Davim (PV/RN)**, **Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM)** e **Lúcia Vânia (PSDB/GO)**. Estiveram presentes, também, os Senadores não membros **Waldemir Moka (PMDB-MS)** e **Jayme Campos (DEM-MT)**. Deixou de comparecer, justificadamente, o Senador **Antônio Carlos Valadares (PSB/SE)**. Na ocasião foi eleito vice-presidente, o **Senador Paulo Davim** e aprovado o **Plano de Trabalho da Comissão**.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Conforme convocação, a presente reunião destina-se à eleição do Vice-Presidente da Comissão e à apresentação do plano de trabalho. Para a eleição do Vice-Presidente bem como para a aprovação do plano de trabalho, é necessário quórum de três Senadores, portanto, os Senadores Vital do Rêgo, Humberto Costa, Paulo Davim e Vanessa Grazziotin. Consulto as Lideranças sobre as indicações para o preenchimento do cargo de Vice-Presidente.

Com a palavra, o Senador Humberto Costa.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Sr. Presidente, Srs. Senadores, Sr^a Senadora, eu faria a sugestão aqui da indicação do Senador Paulo Davim para a ocupação da Vice-Presidência desta Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Sugestão de profunda sensibilidade do Sr. Relator, até porque o Sr. Senador Paulo Davim, como médico, tem norteado a sua brilhante atividade no Senado com uma sintonia muito grande nas ações com a saúde pública.

Sr^a Senadora Vanessa, a sugestão de V. Ex^a também vem ao encontro da sugestão do Senador Humberto Costa?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco/PCdoB – AM) – Eu só quero assinar embaixo das suas palavras. Eu concordo também, acho que o Senador Davim, V. Ex^a e o nosso Relator vão fazer um grande trabalho. Estou aqui para contribuir no que for necessário.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Então, por aclamação, fica indicado, escolhido e aclamado o Senador Paulo Davim como o nosso Vice-Presidente.

Peço a V. Ex^a para assumir a direção dos nossos trabalhos, tendo em vista que devo me dirigir à Comissão de Constituição e Justiça para darmos continuidade à reunião de ontem, que foi suspensa. O Senador Humberto Costa vai apresentar o seu plano de trabalho.

Antes, Senador Humberto Costa, Senador Paulo Davim e Senadora Vanessa Grazziotin, quero informar que, durante a reunião de ontem dos Presidentes das Comissões, o Presidente Renan Calheiros informava que, entre as alterações que a Mesa Diretora estava promovendo para este ano legislativo, estaria a inserção de grandes reuniões temáticas às quintas-feiras para que nelas ficássemos com uma pauta específica. Na Comissão de Constituição e Justiça nós propusemos que as reuniões temáticas fossem feitas quinzenalmente: a cada 15 dias uma grande reunião temática. Ao final dessa reunião temática, iríamos votar temas relativos àquela reunião temática. E, com o Senador Moka, Presidente da Comissão de Assuntos Sociais, foi preestabelecido, ainda não oficializado, que a primeira grande reunião temática seria o financiamento da saúde. Eu comuniquei a existência desta Subcomissão sob a relatoria de V. Ex^a, que teria um prazo para concluir seus trabalhos que casaria com a grande reunião temática.

Então, faço essa comunicação oficial no momento em que V. Ex^a vai apresentar o seu plano de trabalho já com essa informação de que poderíamos trabalhar com a primeira grande reunião temática envolvendo, por exemplo, a apresentação do seu relatório. Seria um momento importante da apresentação do seu relatório

e da votação de projetos. Aí, nós trabalharíamos com a Mesa a data da reunião temática à apresentação do seu relatório. Por isso, eu me animei em antecipar-me a essa apresentação.

Passo a direção dos trabalhos ao Presidente Paulo Davim.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Antes da saída de V. Ex^a, eu queria sugerir... A nossa proposta é de que tenhamos cinco audiências públicas mais uma reunião com os possíveis autores dos projetos que estejam em tramitação tratando do tema do financiamento. Para isso, seria necessário que, a cada semana, realizássemos aqui uma reunião, uma audiência da Comissão. Então, V. Ex^a, na condição de Presidente, poderia fazê-lo, porque senão nós vamos demorar nesse processo.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Eu concordo que toda semana nós façamos uma reunião.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Na semana que vem nós vamos para...

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Nós vamos no dia 19.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Dia 19.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – A nossa viagem ao São Francisco será no dia 19.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Então, na próxima semana, nós faremos a primeira audiência.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Eu apenas pediria, com a anuência de V. Ex^as, que a nossa reunião fosse marcada, pelo menos, meia hora antes das...

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Eu tenho dificuldade.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – V. Ex^a tem? A sua proficiência tem vez.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Eu mereço.

O SR. PRESIDENTE (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – A condução ficaria... Porque a Comissão de Constituição e Justiça, por força das naturais dificuldades que V. Ex^a conhece tão bem – e falava-me antes de eu assumi-la –, vai ter que funcionar às quartas e às quintas-feiras todas as semanas. Naturalmente, nós vamos realizar reuniões nas quartas e nas quintas, toda semana, da Comissão de Constituição e Justiça. Mesmo sabendo que eu conto com o Paulo Davim na condução dos trabalhos, eu queria sempre estar participando das reuniões.

Então, o que V. Ex^as puderem fazer, dentro da flexibilidade de horário, eu estarei pronto para ajudar.

Eu coloco em votação a ata da reunião anterior.

Não havendo quem queira discutir, em votação.
(Pausa.)

Está aprovada.

Passo a palavra ao Senador Humberto Costa.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Sr. Presidente, Sr^a Senadora, eu vou me limitar a ler aqui a parte dos objetivos e do funcionamento da Comissão nessa proposta de Plano de Trabalho.

Existe toda uma fundamentação em relação ao tema do financiamento nesse trabalho, mas eu creio que é importante sermos mais objetivos.

A Comissão terá o prazo de 90 dias, que, se necessário, poderá ser prorrogado, conforme disposto no §1º do art. 76 do Regimento Interno do Senado.

Inicialmente apresentamos três ações prioritárias que poderão ser modificadas conforme entendimento colegiado: (I) interagir com a comissão da Câmara dos Deputados que trata do mesmo tema; (II) analisar os projetos de lei existentes e avaliar a viabilidade deles; (III) aprofundar discussões acerca do que vem acontecendo com a integralidade do sistema público almejado na Constituição Federal.

Para tanto, sugerimos, também, alguns objetivos a serem alcançados durante as discussões e que servirão como base para elaboração do relatório final. Ressaltamos, novamente, que não são definitivos e poderão ser modificados conforme decisão conjunta. São eles:

1. Identificar os principais gargalos nos sistemas de saúde, discutir os hospitais, déficit de leitos e déficit de rede nos diferentes níveis de complexidade; déficit de investimentos e déficit de custeio.

2. Avaliar a quantidade – volume de recursos – e a qualidade dos recursos alocados; e que a qualidade seja avaliada em todos os níveis de gestão. A forma como os entes federados vêm alocando os recursos financeiros após a edição da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

3. Discutir o funcionamento de alguns sistemas semelhantes implantados em outros países.

Por fim, alguns questionamentos deverão ser respondidos e abordados pela Comissão:

1. Quais os valores gastos pelo setor público e pelo setor privado no Brasil?

2. O gasto público está dividido de qual forma entre os entes federados?

3. Como se dá a alocação desses recursos – nos diversos níveis de atenção e entre custeio e investimento?

4. Quais as alternativas de aumentar os recursos financeiros?

5. Quais as alternativas para controle e avaliação da aplicação dos recursos financeiros?

6. Quais as alternativas de gestão, que possam otimizar os recursos utilizados no SUS?

7. O sistema está dividido em público e suplementar, ou ele é complementar? O chamado suplementar é tão somente complementar.

8. Os sistemas se suplementam ou se complementam em todos os níveis de atenção?

9. Quais os reais valores das renúncias fiscais do setor saúde? Como esses valores são convertidos para o SUS?

Para tanto, propomos a realização de algumas audiências públicas para que entidades e governo tragam diagnósticos e propostas. A princípio sugerimos a realização de cinco audiências, entretanto os membros da Comissão poderão propor a realização de mais reuniões ou até mesmo a dispensa de algumas. Os convidados iniciais seriam:

1. Para a primeira audiência pública, o Ministério da Saúde (MS) e o Conselho Nacional de Saúde (CNS);

2. Para a segunda audiência, o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Saúde (Conass) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems);

3. A terceira audiência contaria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), o Ministério da Fazenda (MF) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea);

4. Para a quarta audiência, a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e a Federação Nacional de Saúde Suplementar (FenaSaúde), bem como um especialista nessa área de saúde suplementar;

5. E, na quinta e última, a Confederação Nacional de Saúde (CNS), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), e a Força Sindical (FS).

Com base nas audiências e nas propostas existentes, sugeriremos alternativas viáveis, que poderão ser de curto, médio e longo prazo. Pretende-se, ainda, propor projetos de lei e recomendações aos diversos órgãos e instituições que compõem o sistema de saúde brasileiro.

Bom, essa é a proposta.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Lida a proposta, eu gostaria de saber se algum Senador presente...

Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco/PCdoB – AM) – Primeiro, quero dizer que concordo com a proposta apresentada pelo Senador Humberto.

Eu só teria alguns questionamentos do ponto de vista conceitual. Sei que eles estão incluídos aqui,

não de uma forma direta, mas no contexto eles estão inseridos, sem dúvida nenhuma.

Quando se colocam os objetivos a serem alcançados, como o de identificar os principais gargalos do sistema de saúde e discutir os hospitais e o déficit de leitos, nós entramos na parte da atenção mais secundária. Eu acho que nós precisamos incluir aí e deixar bem expressa a assistência básica.

Hoje, acho que um dos problemas de superlotação dos hospitais é por falta da assistência básica. E o Programa Saúde da Família, que hoje é uma parte importante do sistema público, precisa ser avaliado. Quais os resultados? Quais as deficiências na implementação? Acho que essa é uma questão.

Há outra questão. Eu sinto falta, Senador Humberto, na lista de convidados – sei que dispomos de pouco tempo – das entidades ligadas aos profissionais da área de saúde. Não há aqui uma audiência proposta para ouvir a representação dos médicos, a representação dos farmacêuticos – minha categoria, importante –, a representação dos enfermeiros, do serviço social. Eu acho que poderíamos fazer mais uma audiência pública, ou, se for o caso, até duas, numa semana, para incluir essas categorias, a representação dos profissionais que atuam na área de saúde. Eu sei que eles estão representados pelo Conselho de Saúde, mas acho que deveriam estar aí.

Na quinta audiência, em que vamos ouvir os trabalhadores – eu concordo –, sugiro a inclusão da terceira maior central sindical do Brasil que é a CTB – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil.

Senador Humberto, faço uma solicitação. Na parte dos objetivos e do funcionamento – interagir com a Câmara dos Deputados e, no segundo item, analisar projetos de lei existentes –, seria importante, se possível, que fosse passado para os membros uma relação desses projetos. Não é necessário cópia dos projetos, porque podemos acessá-los pela Internet; apenas uma relação de todos os projetos para que pudéssemos, com as nossas assessorias, iniciar a análise.

Era isso. No mais, cumprimento V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Senador Moka.

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Primeiro, quero dizer que nós vamos ter, na minha avaliação, um foco muito importante nesta comissão especial. Ontem, o Presidente Renan reuniu os presidentes de comissões e, na oportunidade, ele já dizia que quer fazer, talvez, a primeira sessão de debates com foco no financiamento da saúde. Ele falava, inclusive, em acelerar, pinçar os projetos ou até mesmo a comissão produzir um projeto que pudesse vir com muita agilidade – a ideia é juntar também a Câmara

nisso – e que a gente pudesse, realmente, dar uma resposta rápida a essa questão. Claro que ninguém está dizendo que em um mês, mas uma coisa que tivesse um objetivo.

Acho que o número de audiências está bom. A Senadora Vanessa lembrou-se dos profissionais. Eu concordo com a argumentação dela de que seria importante convidar a equipe multidisciplinar que atua na saúde, através dos seus conselhos federais, por exemplo, e aí teríamos raios x, de corpo inteiro, do que pensam os trabalhadores.

A preocupação minha é de que a gente possa realmente avançar nisso, porque nós vamos, no dia 10 de abril, receber na comissão a grande mobilização nacional. A informação que eu tenho é de que eles vão chegar fortes aqui e querem ver, nesse dia, quantas assinaturas eles já têm. O Objetivo deles é conseguir 1,5 milhão de assinaturas, para propor um projeto que resgate os 10% da União.

Eu acho que é nesse contexto que essa comissão terá que agir. Há uma mobilização popular nacional, e o Congresso, a comissão aqui, se antecipando a isso. Quem sabe, na hora em que chegar isso, a gente já tenha uma proposta, ou até o dia 10 de abril dizer que esta Comissão já está em andamento e pedir o engajamento deles também, para que a gente possa dar força política, visibilidade a essa comissão.

É essa a minha contribuição, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Senador Humberto, eu li a sua proposta de trabalho, extremamente bem construída, bem feita, objetiva, pragmática, bem situada, bem contextualizada, bem embasada. O embasamento foi maravilhoso. Eu acho que não tem muito o que mexer aqui.

Concordo com a proposta da Senadora Vanessa e do Senador Moka a respeito de uma audiência com os profissionais de saúde.

Sugiro, no item 5, audiência pública com a Confederação Nacional de Saúde, Central Única dos Trabalhadores, Força Sindical, a outra Central, a CTB. Mas sugiro também a representação da classe patronal, ouvi-los também.

Eu sei que, se puxar muito, vamos colocar um montão de coisas e perdemos a praticidade e o pragmatismo. Mas é para V. Ex^a analisar a possibilidade ou não, de forma que possamos envolver todo segmento da sociedade nessa discussão.

Nós temos um grande desafio, na minha avaliação: fazer uma discussão objetiva, técnica, bem embasada e pragmática, para não nos perder nos devaneios. Já houve muitos devaneios. Nós precisamos, agora, dar respostas. E esta comissão que V. Ex^a propôs, sinceramente, é uma das comissões de que a sociedade

mais precisa, com todo respeito às demais, porque é o clamor nacional a saúde.

E nós poderemos aqui, na Comissão, e como resultado desse trabalho, apresentar propostas concretas. Eu não diria que seriam propostas salvadoras que venham resolver o problema, mas, seguramente, poderemos amenizar, poderemos apontar para soluções necessárias.

Ademais, Senador, eu não acrescento nada. Quero parabenizá-lo pela proposta. O plano está muito bem construído, bem objetivo. Tenho absoluta certeza de que daqui extrairemos algumas luzes a serem perseguidas. Na minha avaliação, será uma das mais importantes audiências públicas esse terceiro item, que envolve o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério da Fazenda, o Ipea.

Não tem como discutir financiamento se não discutirmos outras questões, como, por exemplo, a reforma tributária. Eu acho que não tem como desatrelar essa discussão, porque ações nos Municípios passam pela reforma tributária, passam pela flexibilização do Orçamento, passam por mais recursos nos Municípios. E a forma como o bolo tributário é dividido ainda é muita injusta e dificulta as ações dos gestores municipais em programas que não são propriamente da saúde, mas que auxiliam muito as ações de saúde. Muitas vezes, por falta de recursos, o Executivo municipal, por questão de prioridade, lança mão dos recursos do OGM para programas, em detrimento das ações diretas na saúde, até por escassez de recurso.

Então, acho que esta audiência pública aqui é fundamental. Eu até sugeriria que ela fosse logo em seguida, depois que houver a audiência pública com a presença do Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde, em seguida, porque eu acho que essa audiência pública vai nos embasar, vai nos dar muito subsídio para as demais. Não sei se V. Ex^a concorda.

Ademais, quero parabenizá-lo pela construção desse documento.

Senador Jayme.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Primeiramente, eu queria informar à Comissão que eu tive, ontem, uma conversa com o Senador Aloysio Nunes Ferreira – eu já havia conversado com ele – e que o nosso grande presidente, hoje ex-presidente da Comissão de Assuntos Sociais, será membro titular desta Comissão. Hoje eu vou novamente reforçar com ele a publicação.

A segunda coisa é a seguinte: eu acho que todas as sugestões que foram apresentadas podem, perfeitamente, ser incorporadas. Acho que é verdade, é importante ter uma visão global. Tem razão, eu acho que é importante situar a atenção básica, atendimento

ambulatorial, programas de saúde da família. Então, a sugestão está incorporada.

Em relação às audiências, no caso do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, eu sugeriria que fosse a terceira, depois do Ministério da Saúde e do Conselho Nacional de Saúde. Entendo a preocupação do Senador Paulo Davim, mas acho que é importante que nós possamos ouvir os reclamos daqueles que estão diretamente nessa área, até para que possamos questionar melhor essas áreas responsáveis pelas definições orçamentárias.

Tivemos aquela conversa com o pessoal do Conass, que V. Ex^a organizou, na Comissão, e eles têm informações extremamente interessantes, sugestões, ideias. Então, nesse caso, talvez fosse melhor manter como está aqui.

Eu tinha colocado as centrais sindicais já um pouco pensando na questão das representações profissionais. Não sei se seria melhor, Senadora, talvez, cancelarmos esta quinta e fazermos, em seu lugar, aquela com a representação dos profissionais.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS)

– Eu concordo com isso. Acho que é perfeito, porque aí você está ouvindo os trabalhadores que estão diretamente ligados à área de saúde.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco/PCdoB – AM)

– E estão ligados às centrais também.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS)

– E esses trabalhadores estão ligados às centrais, aos sindicatos.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – No caso de Patronal da Saúde, digamos, vamos ouvir aqui o setor suplementar no dia 4. Então, de certa forma, estaria contemplado. Vamos chamar a NS, a Federação Nacional de Saúde Suplementar, que representa todo esse segmento. Eles também têm muitas informações interessantes, dados que podem subsidiar a elaboração de uma proposta.

Com relação aos projetos, já temos todos os projetos identificados e já estamos de posse deles. Vou encaminhá-los para cada um dos integrantes da Comissão.

Por outro lado, seria interessante, no caso eu tinha imaginado um dia, talvez fosse a sexta, quando nós iríamos reunir aqueles projetos que achássemos ser o caminho. Nós reuniríamos nesse dia os autores desses projetos e também poderíamos colocar algumas pessoas, alguns Parlamentares que estão em processo de elaboração de projetos. Por exemplo, o Senador Wellington Dias tem trazido muito aquela discussão sobre os *royalties*: por que os *royalties* só para a educação? Qual vai ser a participação da saúde no Fundo Social do Pré-sal?

Isso porque acho que todo mundo concorda que, nesse momento, pensar em instituir contribuição, imposto vai totalmente contra o que estamos enfrentando hoje em termos de crise. A possibilidade de termos aumento real no orçamento da saúde passa por nós termos um processo gradativo e amarrarmos uma fonte que existe aí.

Imagino que seria interessante nós ouvirmos os autores desses projetos e algum Senador que esteja fazendo alguma reflexão sobre essa questão.

A minha ideia também é andar muito rapidamente, até porque acho que estamos vivendo o momento mais difícil nesses últimos anos no tema financiamento da saúde, mas, ao mesmo tempo também, um momento rico. Essa mobilização do Saúde Mais Dez pode ser um fator para alavancar o debate sobre essas questões e influenciar diretamente o Congresso Nacional.

E com aqueles Parlamentares que têm uma relação direta com o movimento de saúde, precisamos também nos articular para enfrentar essa discussão. Não estou dizendo que vamos fazer a mesma coisa que o segmento da educação fez, que implementou uma proposta num projeto e a definição de como vai ser cumprido ficou para o governo resolver. Pode ser que não façamos assim, mas em alguma coisa nós vamos ter que avançar. Nós inclusive tivemos um compromisso não explícito, mas implícito do governo quando houve a aprovação da 141, que tratava exatamente da regulamentação da Emenda nº 29, de que o governo se abriria para um debate sobre novos recursos para a saúde. Todos nós nos lembramos. Inclusive esta Comissão foi aprovada naquele momento com esse objetivo e com esse compromisso.

O SR. JAYME CAMPOS (Bloco/DEM – MT) – Senador Humberto, V. Ex^a me permite um aparte?

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Pois não.

O SR. JAYME CAMPOS (Bloco/DEM – MT) – V. Ex^a se referiu ao Senador Wellington Dias em relação à possibilidade de os *royalties* do petróleo estarem destinados praticamente todos para a educação. Vamos discutir, a partir de agora – inclusive esse assunto foi abordado pela Comissão de Infraestrutura –, a questão do Marco Regulatório da Mineração. Acho que seria uma grande fonte de recursos para a saúde, pelo fato de o setor estar totalmente desorganizado no Brasil.

Particularmente, tenho alguns exemplos: as próprias concessões de subsolo para exploração – do próprio ouro. Falo particularmente porque conheço o Mato Grosso, sobretudo, e as concessões, de forma indiscriminada e mal organizada, estão enriquecendo muitas pessoas neste País, como V. Ex^a nem avalia. Mas estão enriquecendo muito pelo fato de o governo,

sendo o poder concessionário, dar a concessão para exploração. No entanto, muitos, na fase de terminar o prazo que lhe foi dado, vão e vendem, como num balcão de negócios. São bilhões e bilhões de reais.

Ontem, o Senador Vital do Rêgo manifestou-se no sentido de que essa discussão também tem de vir para o Congresso, pelo fato de estar sendo discutida apenas na Casa Civil com um grupo de pessoas. Ele defende a tese de que tem de ser discutida aqui.

Senador Paulo Davim, essa seria uma grande fonte de recursos. Não sereia necessário mexer nos *royalties* de petróleo, que já estão destinados à educação, pois só nessa fonte aqui teríamos recursos suficientes – não tenho os dados estatísticos levantados, mas não seria difícil serem levantados. E vamos aprovar agora o que inclusive imagino que será encaminhado por medida provisória, esse marco regulatório da mineração, fonte extremamente farta de dinheiro e que poderá com certeza contribuir sobremaneira como uma nova fonte de recursos para a saúde.

Digo isso apenas a título de sugestão a V. Ex^a e aos demais companheiros.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Eu queria fazer uma sugestão a V. Ex^a. Acho que essa pode ser uma alternativa interessante. Podemos trazer essa discussão no dia em que a Fazenda, o Planejamento e o Ipea estiverem aqui, mas sugeriria que V. Ex^a pudesse compilar essas informações, esses dados, a arrecadação potencial.

O SR. JAYME CAMPOS (Bloco/DEM – MT) – Inclusive já está mais ou menos organizado na Comissão de Infraestrutura um ciclo de audiências públicas de quatro semanas consecutivas. Seria de bom alvitre que V. Ex^a participasse como mentor desta Comissão e lá, com indagações aos próprios ministros e autoridades que virão do setor, alertando, sobretudo o Palácio do Planalto, nos estudos finais de tramitação da medida provisória, para a possibilidade de tirar um percentual disso e destacar para a área de saúde.

De qualquer maneira, com muito prazer, vamos começar a levantar esses dados, essas informações.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Até porque, Senador Jayme, em relação ao financiamento da saúde, temos de discutir com a perspectiva de descobrirmos várias fontes. Uma das coisas que precisamos discutir e cuja caixa preta precisamos destrinchar é as seguradoras. Esse é um ponto que se tem que ter coragem para mexer. É uma coisa absurda o que acontece aí. É preciso que se discuta sobre isso. As seguradoras, no Brasil, são empresas que conseguem auferir lucros elevadíssimos, comparáveis a bancos. São coisas que precisamos mexer. São várias fontes, fontes que contribuirão mais, outras fontes contribuirão

menos, mas precisamos fazer um *pool* de ações que venham desaguar no financiamento da saúde.

Essa discussão poderá ser feita também nessa mesma data, nesse mesmo período, das seguradoras.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE)

– Seria incluir aqui ou nós questionarmos o ministro sobre a questão?

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Acho que durante o questionamento.

Senador Moka?

Mais alguma coisa, Senador Humberto Costa?

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) –

Não.

O SR. JAYME CAMPOS (Bloco/DEM – MT) – Sr.

Presidente, eu gostaria de complementar o meu raciocínio. Não só essa fonte de água mineral, que parece ser uma fonte farta de recursos que teremos aí, mas vamos também buscar, como V. Ex^a acabou de sugerir, a questão das seguradoras. E teríamos outras fontes – que praticamente não onerariam em nada, muito pelo contrário, deixariam de ganhar mais do que já estão ganhando – que nós temos que buscar.

Diffícil, como V. Ex^a disse bem aqui, é criar uma nova fonte de recurso criando novos tributos ou os Cofins da vida e dar certo. Não é o ideal e, diante da sociedade, poderia até desgastar.

Entretanto, tenho outra opinião. Quando deixou de haver a CPMF, recebi mais de 50 telefonemas de pessoas do meu Estado dizendo que não se poderia ter acabado com a contribuição. Fui questionado em vários momentos.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Foi o momento político.

O SR. JAYME CAMPOS (Bloco/DEM – MT) –

Não sei se foi um momento de fraqueza ou de lucidez, particularmente até de minha pessoa, não sei se fui induzido por um motivo qualquer, mas o que tem que ser discutido talvez seja diminuir o percentual, de 0,38% para 0,30%. Vamos baixá-lo para 0,20%, 0,22%, ou 0,18%, 017%.

Entretanto, eu acho que nós temos de buscar outras fontes. Eu, particularmente, já estou até com duas ou três pessoas levantando, dando ideias, para eu trazer a esta Comissão, se V. Ex^as me permitirem, eu possa dar a minha colaboração nesse sentido.

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS)

– Só um instante.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Pois não.

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS)

– Eu tenho uma preocupação e é de ordem prática mesmo.

É muito clara a mobilização nacional. Eles querem uma emenda para resgatar o projeto que previa 12%, 15% – Estados e Municípios –, e a União 10%. Quer dizer, essa mobilização vai chegar aqui no dia 10. Na medida em que discutimos fonte de financiamento, para essa mobilização, a fonte de financiamento é 10% do Orçamento da União.

Aí nós temos que dizer: Nós estamos procurando – esta Comissão; esse é um entendimento; é uma sugestão – as fontes para que o Governo possa ter esses 10% no Orçamento. Eu gostaria de ouvi-los se o meu raciocínio coincide com o que nós estamos fazendo aqui. Nós temos de ter uma alternativa ao apoiamos a emenda. Eu pretendo apoiar essa iniciativa popular, aqui chegando; tenho esse compromisso com o Conselho Nacional do Secretário de Saúde. Ao mesmo tempo, estamos nos antecipando nessa discussão da Comissão Especial, procurando as fontes que podemos colocar para o Governo: olha, a partir dessas e dessas fontes, o Governo teria condições de destinar 10% do seu Orçamento.

Eu não sei se o que estou dizendo vai na linha do que V. Ex^{as}s pensam.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Particularmente, eu penso da mesma maneira.

Eu acho que nós, da saúde, temos o tempo inteiro sido compreensivos em relação aos problemas dos diversos governos nessa questão. Mas eu acho que chegou a hora de nós, em cima da força que nós temos e da necessidade que há hoje, trabalharmos para que haja uma garantia de um incremento razoável de recursos, mesmo que sejam progressivos, mesmo que nós tenhamos um período de transição.

Mas é impossível fazer gestão de saúde hoje com os recursos que existem, é impossível garantir um sistema universal, equânime e, ao mesmo tempo, integral no atendimento às pessoas. Então, acho que é por aí.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – É questão de opção, não é? Nós temos de optar pela maioria.

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – É só para deixarmos...

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Perfeito.

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – ...entre nós, a forma.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Acho que existe esse pensamento; acredito.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Eu acho que o importante é isto: discutir possíveis fontes, porque você enfrenta esse debate...

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS). *Fora do microfone.* – (*Inaudível*.)

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Sim, mas vai tirar de onde?

O SR. WALDEMAR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Nós temos as alternativas.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – O orçamento da educação, de 2003 para cá, cresceu cinco vezes; o orçamento da assistência social cresceu muito mais do que dez vezes. Só para o Bolsa Família, hoje, são 24 bilhões. Na época, no início do Governo Lula, a assistência social toda tinha 2 bilhões, 2,5 bilhões, alguma coisa assim. E por que não à saúde? Acho que se trabalharmos nessa busca também de definir fonte, em cima de estudos bem feitos, acho que podemos e está correto.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Davim. Bloco/PV – RN) – Mais alguma coisa? (*Pausa*.)

Bom, eu coloco em votação o plano de trabalho que o Senador Humberto Costa acabou de ler a apresentar a todos nós.

Em discussão. (*Pausa*.)

Não havendo quem queira mais discutir, está encerrada a discussão.

Em votação. (*Pausa*.)

Aprovado.

Não havendo mais nada a tratar, agradeço a presença de todos e os convido para a próxima reunião, a ser realizada na próxima semana. – Senador **Vital do Rêgo**, Presidente.

(Iniciada às 9 horas e 14 minutos, a reunião é encerrada às 9 horas e 54 minutos.)

Edição de hoje: 44 páginas
(OS: 11668/2013)

Secretaria Especial de
Editoração e Publicações – SEEP

SENADO
FEDERAL

