

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À
PEC N.º 171-A, DE 1993 (IMPUTABILIDADE PENAL DO MAIOR
DE DEZESSEIS ANOS), E APENSADAS**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 171, DE 1993

Altera a redação do art. 228 da
Constituição Federal (imputabilidade penal
do maior de dezesseis anos).

Autor: Deputado BENEDITO DOMINGOS

Relator: Deputado LAERTE BESSA

1 – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 171, de 1993, cujo objetivo é alterar o artigo 228 da Constituição da República, com a finalidade de reduzir a maioria penal, de 18 para 16 anos.

Foram apensadas a esta proposta outras 38 Propostas de Emenda à Constituição, nos seguintes termos:

1) que propõem simplesmente a redução da maioria penal para 16 anos: PEC 37, de 1995, PEC 91, de 1995, PEC 301, de 1996, PEC 426, de 1996, PEC 531, de 1997, PEC 68, de 1999, PEC 133, de 1999, PEC 150 de 1999, PEC 167, de 1999, PEC 633, de 1999, PEC 377, de 2001, PEC 582, de 2002, PEC 64, de 2003 (devendo a lei dispor sobre os casos excepcionais de imputabilidade penal para os menores de 18 e maiores de 16 anos), PEC 179, de 2003, PEC 272, de 2004, PEC 48, de 2007, PEC 223, de 2012 e PEC 279, de 2013;

2) que propõe simplesmente a redução da maioria penal para 17 anos: PEC 260, de 2000;

3) que propõem simplesmente a redução da maioridade penal para 14 anos: PEC 169, de 1999 e PEC 242, de 2004;

4) que propõe simplesmente a redução da maioridade penal para 12 anos: PEC 345, de 2004;

5) que propõem a redução da maioridade penal apenas para alguns crimes: PEC 386, de 1996 (redução para 16 anos e apenas para crimes contra a pessoa e o patrimônio e os definidos em lei como hediondos, observado o que determina o art. 5º, XLVIII, da CF), PEC 228, de 2012 (redução para 16 anos e apenas para crimes cometidos com violência ou grave ameaça, crimes hediondos e crimes contra a vida, devendo a pena ser cumprida inicialmente em centros de ressocialização para cumprimento de medidas socioeducativas até o agente completar vinte e um anos de idade, a partir de quando o indivíduo será transferido para unidade prisional comum), PEC 382, de 2014 (sem idade mínima fixada e apenas para os crimes hediondos);

6) que propõem a redução da maioridade penal a partir de exame psicossocial a ser decidido pelo juiz: PEC 321, de 2001 (a idade mínima para realização do referido exame seria definida em lei), PEC 302, de 2004 (com idade mínima para a realização desse exame fixada em 16 anos), PEC 489, de 2005 (sem idade mínima fixada), PEC 73, de 2007 (sem idade mínima fixada), PEC 125, de 2007 (idade mínima de 12 anos para realização do exame), PEC 57, de 2011 (idade mínima fixada em 16 anos) e PEC 438, de 2014 (sem idade mínima fixada e atribuindo à lei complementar a regulamentação do exame – nesta PEC, denominado de “incidente de relativização da inimputabilidade penal”).

7) que associam o exame psicossocial à redução da maioridade penal apenas para alguns crimes: PEC 85, de 2007 (redução para 16 anos apenas para os crimes dolosos contra a vida e desde que autorizado por exame psicossocial a ser decidido por junta designada pelo juiz), PEC 87, de 2007 (redução sem idade mínima fixada, mas aplicada apenas para crimes dolosos contra a vida, inafiançável e insuscetível de graça ou anistia ou imprescritível, a partir de decisão do juiz acerca da imputabilidade penal do menor), PEC 399, de 2009 (redução para 14 anos apenas para os crimes praticados com violência ou grave ameaça à integridade física da pessoa, desde que autorizado pelo juiz a partir do exame psicossocial) casos PEC 273,

de 2013 (o exame aplicar-se-ia apenas para os menores entre 16 e 18 anos que praticassem crimes hediondos ou assemelhados a hediondos, sendo o exame decidido por equipe multidisciplinar, devendo o menor que tiver reconhecida a sua imputabilidade cumprir a pena em instituição adequada à sua condição e, após os 18 anos, em estabelecimento prisional comum).

8) que não reduz a maioridade penal, mas que determina que, com 18 anos, a medida socioeducativa seja extinta e que o maior de 18 anos continue a responder, nos termos da lei penal, em unidade prisional exclusiva para abrigar internos oriundos do sistema socioeducativo: PEC 332, de 2013.

Como é de conhecimento geral, a PEC n.º 171 é datada de 1993, isto é, cerca de 22 anos atrás. Só este fato impede a alegação de falta de tempo para o amadurecimento do debate, tendo em vista que, ao longo de todos esses anos, audiências públicas foram realizadas, a fim de encontrar a melhor solução para o problema da violência associada à delinquência juvenil.

Neste tópico, fazemos questão de expor um resumo dos principais argumentos aduzidos pelos nobres colegas parlamentares, autores das PECs que tratam desse tema, até para que fique claro a intenção do legislador em propor a redução da maioridade penal.

Na PEC 171, de 1993, o Deputado Benedito Domingos sabiamente inaugura o debate no Congresso Nacional, alertando que a idade de 18 anos como marco para a maioridade criminal, vigente entre nós desde o Código Penal de 1940, não mais corresponde à idade mental desses adolescentes, tendo em vista que os jovens daquela época possuíam um desenvolvimento mental inferior ao dos jovens da mesma idade nos dias atuais, considerando a facilidade de acesso à informação (registre-se: nem sempre de boa qualidade e formadora de um bom caráter), a liberação sexual, a emancipação e independência dos filhos, além da liberdade política para exercer o direito do voto a partir dos 16 anos de idade.

Essa mudança de realidade social, para o Deputado Benedito Domingos, fornece inequivocamente aos jovens de qualquer classe social, ricos e pobres, um amplo conhecimento e condições de discernir sobre o caráter ilícito dos atos que praticam e de determinar-se de acordo com esse entendimento, fatores indispensáveis ao reconhecimento da imputabilidade

penal. Além do mais, a legislação extremamente benéfica para os jovens delinquentes funciona como um incentivo para que os criminosos maiores de idade cooptem os menores para as suas quadrilhas, ao mesmo tempo em que impede a aplicação da legislação criminal mais rigorosa a esses adolescentes.

O nobre parlamentar arremata que a referida PEC tem por finalidade primordial dar ao adolescente entre 16 e 18 anos a responsabilidade e a consciência de sua participação social, da importância do respeito à ordem jurídica, como forma de obter a cidadania (registre-se: já alcançada pelo voto facultativo aos 16 anos), e não simplesmente puni-los ou mandá-los para a cadeia comum.

Nesse ponto, registre-se que o próprio Deputado Benedito Domingos defende que a legislação especial regule: a forma de aplicação da pena mais branda em relação aos menores de 18 anos (ex.: com a aplicação de atenuante de um terço em relação às penas aplicadas aos maiores de 18 anos); o estabelecimento penal separado onde o menor irá cumprir a sua pena; os efeitos e os objetivos da penalidade, dentro de um programa de reeducação social, intelectual e profissional.

Pedimos permissão para transcrever trecho da justificção do Deputado Benedito Domingos, em homenagem ao parlamentar que propôs, em primeiro lugar, o debate desse tema que hoje é um dos mais relevantes em nosso Parlamento:

Caso não se contenha o engano que ainda subsiste, talvez nos venha a ser difícil calcular que tipo de País teremos nos próximos cinco ou dez anos, quando já não apenas teremos que nos preocupar com a reabilitação dos jovens, mas já estaremos vendo as idades menores contaminadas e o pavor em nossas ruas, escolas e residências marcando indelevelmente a vida nacional.

Salomão, do alto de sua sabedoria, dizia: “Ensina a criança no caminho em que deve andar, e ainda quando for velho não se desviará dele”. Nesse sentido ensinava Rui Barbosa: vamos educar a criança para não termos de punir o adulto. Esta é uma proposta para valorizar os que estão surgindo. Entretanto, para os que fazem parte do quadro que aí está, o nosso esforço terá de ser em termos de ajudá-los a ainda alcançarem uma vida

transformada e, para isso, impedir já a sua carreira de crimes que ameaça iniciar ou continuar.

Na PEC 386, de 1996, o Deputado Pedrinho Abrão defendeu que a Constituição Federal de 1988 desconheceu a realidade biológica, social e jurídica que marca a ascensão dos adolescentes à pauta dos direitos e das obrigações inerentes à cidadania, tendo em vista que a própria Constituição autorizou os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos a exercitarem os direitos políticos do alistamento eleitoral e do voto, reconhecendo sua aptidão biopsíquica e intelectual para decidir sobre os destinos do País a partir da escolha dos dirigentes e mandatários públicos, em todos os níveis da Federação. Mencionou também que o Código Civil de 1916 já havia permitido a maioria relativa aos 16 anos de idade, admitindo até mesmo a emancipação para aquisição da capacidade plena aos jovens acima dessa idade.

O nobre parlamentar afirmou ainda que, a essa altura do progresso científico, cultural e das mutações dos fenômenos sociais no corrente século, há a convicção generalizada de que a juventude, nos dias atuais, alcança ampla maturidade física e psicológica, reúne condições intelectuais e de entendimento de sua conduta mesmo em idades inferiores àquela, seja por efeito da evolução da sociedade, da extraordinária influência dos meios de comunicação de massa, da universalização da educação fundamental, e da intensificação das relações sociais na esteira do processo de urbanização e aculturação aceleradas que caracterizam a civilização atual.

O Deputado finalizou a sua justificativa, alegando que, em nenhum momento se pretende que ditos infratores, enquanto situados na faixa etária dos 16 aos 18 anos, fiquem sujeitos ao mesmo regime de execução penal, juntamente com os condenados adultos, porquanto se haverá de observar a norma contida no inciso XLVIII do art. 5º da Constituição Federal, que exige o cumprimento de pena em estabelecimentos distintos.

Na PEC 179, de 2003, o Deputado Wladimir Costa aduz que a redução da maioria penal propõe-se a suprimir um paradoxo existente em nossa Carta Maior, que confere responsabilidade ao maior de dezesseis anos para votar, enquanto o considera imaturo para responder por seus atos ilícitos. Ou seja, o jovem vota, mas não responde pelos eventuais crimes eleitorais cometidos. Afirmou ainda que é incrível que um jovem consiga

escolher uma profissão, ser aprovado em um vestibular aos 16 ou 17 anos, participe do processo político de seu País, curse uma faculdade e não possa, penalmente, responder por seus atos.

O Deputado ressaltou, por fim, que a redução da imputabilidade penal não vai resolver a questão da criminalidade no País: o problema é que a impunidade gerada pela legislação atual é um seríssimo incentivador da sua prática.

Na PEC 48, de 2007, o Deputado Rogério Lisboa lembrou-nos que, antes do atual Código Penal de 1940, a maioria criminal era de 16 anos e a razão para a sua alteração para 18 anos não foi biológica, mas sim, política. E de lá pra cá, segundo o parlamentar, o quadro realístico do Brasil mudou para pior, o que impõe ao legislador o dever de alterar a idade penal, adequando-a à realidade do País.

Na PEC 87, de 2007, o Deputado Rodrigo de Castro, com muita propriedade, registrou que, para alguns, a imputabilidade penal deve ser estabelecida aos 16 anos, idade em que é facultado o voto, pois, admitida a existência de discernimento para a capacidade eleitoral – que requer juízo e hierarquização de valor – há de se reconhecê-la para a capacidade penal, que envolve apenas a noção, intuitiva e natural, do certo e do errado.

A contrariar esse argumento, ainda nas palavras do nobre Deputado, está o fato de que a capacidade civil plena se adquire aos 18 anos. Assim, reduzida para 16 anos a maioria penal, tornaria esta, apesar de compatível com a eleitoral, incoerente com a maioria civil.

Embora os três institutos – faculdade eleitoral, capacidade civil e imputabilidade penal – tenham como condição necessária a autodeterminação e o discernimento, tal correlação não pode constituir-se critério absoluto para a estipulação de limite único, não só em razão de questões de política eleitoral e criminal, como também em razão da própria fragilidade do parâmetro biológico que reuniria, sob mesmo rótulo e destino, indivíduos em diferentes estágios de desenvolvimento psicológico e social, sobretudo se considerada a tênue linha que separa a adolescência da fase adulta. Essas são as razões que levaram o Deputado Rodrigo de Castro a propor um exame psicossocial para aferir, caso a caso, a imputabilidade penal do menor de 18 anos, diante do seu entendimento contrário ao critério biológico para avaliar a imputabilidade penal do maior de 16 e do menor de 18 anos.

Afirmou também que o rebaixamento da idade-limite, embora não tenha o condão de reduzir a incidência da criminalidade, garante o estreitamento do universo de cooptáveis à prática delituosa.

Finalmente, na PEC 279, de 2013, de autoria do Deputado Sandes Júnior, são apresentados dados fornecidos pelo Promotor de Justiça da Vara e da Infância e Juventude com atuação na cidade de São Paulo, Thales de Oliveira, no sentido de que os atos infracionais praticados por adolescentes aumentaram aproximadamente 80% em 12 anos naquela cidade, ao subir de 8 mil, no ano de 2000, para cerca de 14,4 mil, em 2012, diferentemente do que ocorre em relação aos crimes praticados por maiores de 18 anos, que vem diminuindo na última década, na mesma cidade.

Segundo o referido Promotor, sua experiência aliada a dados estatísticos evidenciam que, a partir de 16 anos, há um ingresso mais forte na criminalidade violenta, associada a práticas como latrocínio e homicídio, enquanto que, nas idades entre 13 e 15 anos, os casos de crimes mais violentos ainda seriam exceção.

Na avaliação do Promotor, o modelo atual, previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que determina a aplicação de medidas socioeducativas a jovens que praticam atos infracionais, leva a uma situação de “verdadeira impunidade”, pois muitos adolescentes ficam na Fundação CASA [unidade de internação de jovens de São Paulo] por seis meses e já ganham a liberdade, o que seria uma punição tão pequena e inócua que não poderia ser chamada verdadeiramente de punição.

Ainda na PEC de autoria do Deputado Sandes Júnior, consta o depoimento da psiquiatra forense Kátia Mecler, à época vice-coordenadora do Departamento de Ética e Psiquiatria Legal da Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP), que argumenta em favor da redução da maioria penal para 16 anos, por entender que, nessa idade, o adolescente de hoje é capaz de entender o caráter ilícito de um ato e escolher entre praticá-lo ou não. Ela acredita que, diante dos avanços tecnológicos e sociais, que favorecem a globalização e representam estímulos cada vez mais precoces ao desenvolvimento das pessoas, o jovem dos dias de hoje é muito diferente daquele que vivia em 1940, quando foi estabelecida a maioria penal a partir dos 18 anos pelo Código Penal.

Todos esses argumentos acima expostos são de extrema importância para a análise que faremos sobre o tema e, repita-se, nos auxiliam a entender a vontade do legislador nacional, ao propor a redução da maioria penal.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, aprovou-se a admissibilidade da PEC 171/1993 e das demais PECs a ela apresentadas, com a ressalva da PEC 349, de 2013, que foi a única inadmitida juridicamente, por tender a abolir a cláusula pétreia prevista no art. 5º, inciso XL, da Constituição Federal (CF).

No âmbito desta Comissão Especial, no prazo regimental, foram apresentadas três emendas parlamentares.

A primeira emenda, de autoria do Deputado Weverton Rocha e outros, propõe o acréscimo de um artigo na Constituição Federal, determinando que o Estado institua políticas públicas e mantenha programas de atendimento socioeducativo e de ressocialização do adolescente em conflito com a lei, com a destinação de recursos específicos para tal finalidade e vedado o contingenciamento das dotações consignadas nas leis orçamentárias anuais.

A segunda emenda, de autoria do Deputado Jutahy Júnior, propõe que a imputabilidade penal do menor de 18 e maior de 16 anos seja aferida em “incidente de desconsideração da inimputabilidade”, a ser arguido pelo Ministério Público apenas nos casos dos crimes previstos no inciso XLIII, do art. 5º, da CF, e em caso de reincidência na prática de crimes de homicídio, lesão corporal grave ou roubo qualificado. O nobre Deputado ainda propõe que o cumprimento da pena pelos adolescentes ocorra em estabelecimentos separados dos maiores de dezoito anos e dos menores inimputáveis, a serem criados pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal.

A terceira emenda, de autoria do Deputado Odelmo Leão, propõe a redução da maioria penal de 18 para 16 anos, mas determina que o cumprimento da pena pelo adolescente condenado seja realizado nos estabelecimentos previstos pela legislação especial até a idade de vinte e um anos, idade a partir da qual o condenado será transferido para o sistema prisional dos adultos.

É o relatório.

2 – VOTO DO RELATOR

2.1 – Introdução

O homem, por ser um ser social e político, tem a necessidade de se organizar em grupos estruturados com a finalidade de obter a segurança e a paz social. Para tanto, os indivíduos abrem mão da chamada violência privada ou justiça pelas próprias mãos, atribuindo ao Estado o direito de punir. Com isso, busca-se a estabilidade social, já que é dever do poder estatal aplicar políticas públicas necessárias para a manutenção da ordem.

Nesse contexto, cabe ao Direito Penal o controle social visando à preservação da paz pública, por meio da proteção da ordem existente na coletividade. O poder cogente das normas penais dirige-se a todos os integrantes, entretanto, nem todos praticam fatos delituosos. Ao contrário, somente uma minoria adota o caminho da criminalidade.

Em última análise, o Estado tem o dever de adotar as políticas públicas necessárias para propiciar o convívio harmônico no seio da sociedade, cabendo ao Direito Penal ser acionado quando todos os controles sociais falham, sendo, por isso, um direito de exceção, isto é, quando os outros controles sociais entram em colapso, busca-se a força repressora das ferramentas penais para se manter a ordem social.

Devemos, por isso, considerar o Direito Penal como instrumento a ser utilizado para auxiliar a dinâmica da ordem social, promovendo as mudanças estruturais necessárias para a evolução da comunidade, como é o caso da presente proposição que objetiva adequar o marco de desenvolvimento biológico mínimo para a capacidade de culpabilidade ao momento histórico presente.

Com esses argumentos, não queremos negar que a solução para o grave problema da violência em nosso País passa principalmente pela ampliação e efetividade dos programas sociais educacionais, culturais e de pleno emprego. Concordamos com os nobres Deputados que clamam por um aumento das verbas orçamentárias a serem destinadas e efetivamente aplicadas nas áreas sociais da educação, da saúde,

do esporte e da cultura, que atuam de modo tão eficiente na prevenção do crime.

Não obstante, esta Casa de Representantes do Povo não pode ficar inerte ao legítimo clamor da sociedade brasileira, que exige a justa punição dos adolescentes que praticam crimes graves e restam impunes, segundo as normas atualmente em vigor.

Conforme se observa, devido à falência da sociedade brasileira, causada pela má adoção de políticas sociais adequadas, inclusive nos últimos 13 anos da administração federal a cargo do Partido dos Trabalhadores, são crescentes os casos em que a população brasileira adota a via da justiça pelas próprias mãos, a exemplo dos linchamentos públicos. Encontramo-nos em um momento crítico, no qual não há alternativa a não ser adotar uma Política Criminal rígida, ainda que sob a ótica excepcional da aplicação do Direito Penal como última instância, para reestabelecer a ordem social e evitar a falência total da sociedade.

Pesquisas recentes apontam para essa necessidade e é com o espírito democrático e legítimo que a Câmara dos Deputados vem dar a competente resposta à sociedade brasileira.

2.2. Da admissibilidade jurídica da matéria

Sabemos que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) já enfrentou a questão da admissibilidade constitucional da presente proposta de emenda constitucional, decidindo que o estabelecimento de um marco etário para a imputabilidade caracteriza-se como uma ferramenta de prevenção e repressão da criminalidade, isto é, um ato de política criminal adotado pelo legislador na escolha do parâmetro adequado para a idade mínima de maioridade penal.

Porém, consideramos indispensável voltar a essa questão, ainda que em breves linhas, para que não parem dúvidas acerca não apenas do mérito, mas também da viabilidade jurídica da redução da maioridade penal no Brasil.

Na CCJC, em voto em separado que proferi no âmbito daquela Comissão, pude externar a minha opinião de que a maioridade penal aos 18 anos, prevista no art. 228 da Constituição Federal, não se enquadra no

conceito de cláusulas pétreas, tendo em vista que não se encaixa em nenhuma das hipóteses previstas no art. 60, § 4º, da Lei Maior.

Por outro lado, ainda que se considere que a fixação de uma idade mínima de maioridade penal revelaria um direito fundamental das crianças e dos adolescentes, deslocado do art. 5º da Constituição, concordamos com o Deputado Federal Odelmo Leão, que, na justificação da emenda parlamentar apresentada nesta Comissão Especial, esclarece com brilhantismo que nenhum direito fundamental é absoluto, pois todos eles são relativos e mutáveis e sofrem a influência dos contextos histórico e social em que se encontram inseridos.

Nesses termos, diminuir de 18 para 16 anos a maioridade penal não tende a abolir nem atinge o núcleo essencial do direito fundamental das crianças e dos adolescentes a ter uma idade mínima de maioridade criminal (registre-se: o direito a uma idade mínima, e não o direito a ser responsabilizado aos 18 anos), tampouco os princípios constitucionais de sua proteção integral, da condição de pessoa em desenvolvimento, da excepcionalidade e da brevidade da pena, uma vez que:

1º) a idade de 16 anos não se revela desprovida de proporcionalidade ou razoabilidade, diante da realidade brasileira atual de cooptação dos adolescentes para as atividades criminosas e do entendimento desses adolescentes de 16 e de 17 anos acerca do caráter ilícito dos fatos que praticam;

2º) a pena a ser imputada aos adolescentes, após a aplicação da atenuante prevista no art. 65 do Código Penal, deverá ser cumprida separadamente dos demais adultos e ter um caráter educacional e ressocializante, como restará evidente no substitutivo que apresentaremos em anexo a este parecer.

Arrematamos este tópico com a lição do jurista Gilmar Mendes, para quem as cláusulas pétreas não podem ter uma interpretação tão alargada, que resulte no fenômeno da fossilização constitucional e na perda do caráter aberto e flexível de uma Constituição voltada para as presentes e futuras gerações, o que revela, em última instância, um convite às revoluções; tampouco ter uma interpretação tão apequenada que provoque o fenômeno da erosão constitucional.

Temos plena convicção de que a redução da maioria penal ora proposta não tende a abolir qualquer direito fundamental das crianças e adolescentes, mas apenas propõe a sua harmonização com os direitos coletivos da segurança e da paz social, os quais possuem igualmente estatutura constitucional.

2.3. Das estatísticas acerca da delinquência juvenil no Brasil

Neste tópico, procuraremos esclarecer algumas confusões nas estatísticas acerca do envolvimento de adolescentes em condutas criminosas no Brasil. Registramos que esses desencontros de dados prejudicam e muito o debate sobre o tema e, não raro, foram utilizados durante as nossas audiências públicas para criar uma visão distorcida da realidade dos fatos.

Começamos com a afirmação muito divulgada pela mídia de que apenas 1% dos homicídios no Brasil são praticados por adolescentes. Em reportagem publicada na Revista Veja, em 09/04/2015, o jornalista Leandro Narloch esclareceu que esse dado não existe e que possivelmente teria sido extraído de uma pesquisa da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo datada do ano de 2004. Essa pesquisa, porém, teria cometido um erro crasso, ao comparar o número de homicídios praticados por adolescentes com o total de homicídios, e não com o total de homicídios devidamente esclarecidos.

Ora, se levarmos em consideração que os homicídios no Brasil possuem uma taxa de esclarecimento que gira em torno de 5 a 8%, é fácil constatar que a afirmação de que 1% dos homicídios são praticados por adolescentes é completamente falaciosa e inverídica. Em verdade, não existem estatísticas confiáveis, no Brasil, que evidenciem qual a porcentagem de homicídios no Brasil praticados por adolescentes.

Outro dado que costuma ser muito citado nesta Comissão Especial é o de que apenas 0,1% dos adolescentes brasileiros com idade entre 12 e 18 anos estariam cumprindo medidas socioeducativas de internação, considerando-se a população brasileira de 20.636.112 indivíduos nessa faixa etária e os cerca de 23 mil adolescentes internados em unidades socioeducativas, segundo dados de 2013 do IBGE e da Secretaria Nacional de Direitos Humanos. Essa afirmação foi feita pelo Doutor Siro Darlan de Oliveira,

Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em audiência pública realizada por esta Comissão no dia 06/05/2015.

Façamos uma contextualização desse argumento de que apenas 0,1% dos adolescentes brasileiros entre 12 e 18 anos estão envolvidos em atividades criminosas, por meio da comparação com a realidade dos adultos encarcerados nas unidades prisionais brasileiras. Se considerarmos os dados do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) relativos a junho de 2013, havia no País 574.027 presos, mais 148 mil que cumpriam prisão domiciliar, o que resulta em um total de 715.655 presos. Agora tomemos como parâmetro a estimativa da população brasileira adulta no ano de 2013, segundo dados do IBGE, que é de 142.204.165. Chegamos à conclusão de que 0,5% da população adulta brasileira estava encarcerada naquele ano.

O que podemos extrair desses dados, a saber: 0,1% dos adolescentes brasileiros estavam internados em unidades socioeducativas, enquanto 0,5% dos adultos encontravam-se presos no ano de 2013? Simplesmente que uma minoria da população brasileira envolve-se em atividades criminosas e que, conforme já dito no início deste parecer, o Direito Penal é um direito de exceção que se presta justamente a atuar em casos isolados, uma vez que representa uma ferramenta do Estado para conter os indivíduos incapazes de conviver em sociedade, quando as outras políticas de contenção da proliferação das causas sociais da criminalidade se mostram ineficientes.

Consideramos ainda relevante alertar para o real significado dos dados apresentados pelo Senhor Cláudio Augusto Vieira da Silva, Coordenador-Executivo do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, em audiência realizada por esta Comissão no dia 27/05/2015. Naquela oportunidade, foi afirmado que, entre os anos de 2007 e 2012, houve um aumento do número de adolescentes em medidas socioeducativas de internação, internação provisória e de semiliberdade de 16.509 para 20.532. Porém, o próprio Senhor Cláudio Augusto alegou que o aumento de internações deveu-se ao acréscimo do número de vagas do Sistema SINASE, e não em razão do incremento do número de crimes praticados por adolescentes. Essa afirmação nos fez refletir acerca do déficit de vagas que ainda existe no sistema SINASE e o quanto essa falta de vagas

pode esconder a real dimensão da participação de adolescentes em atividades criminosas.

Em outra audiência pública realizada por esta Comissão no dia 20/05/2015, em que ouvimos os Delegados da Polícia Civil do Distrito Federal, a Doutora Mônica Ferreira e o Doutor Amado Pereira, este último registrou que, no município goiano de Águas Lindas de Goiás, vizinho da Capital Federal, por não haver vaga no sistema SINASE, o delegado daquela cidade costuma apreender os adolescentes para, ato contínuo, liberá-los, exatamente pela falta de estabelecimento adequado para recolher os adolescentes em conflito com a lei. A Doutora Mônica Ferreira, por sua vez, foi enfática ao afirmar que, no Distrito Federal, é comum o Poder Judiciário local revogar a internação do adolescente na primeira avaliação dos 6 meses, a fim de liberar uma vaga em alguma das unidades socioeducativas do DF.

Em conclusão, consideramos que o número de adolescentes internados no Sistema SINASE não pode ser utilizado como referência para avaliar a real dimensão da criminalidade juvenil no Brasil, exatamente porque não existem dados oficiais acerca do déficit de vagas nesse Sistema ou do quantitativo dos registros das delegacias e varas da infância e da juventude em todo o País que nos forneçam uma fotografia maior do grave problema da criminalidade juvenil.

Nesse ponto, nos parecem mais realistas os dados trazidos pela Senhora Berenice Maria Gianella, Presidente da Fundação CASA de São Paulo, em audiência pública realizada no dia 27/05/2015, os quais comparam o número de adolescentes apreendidos no Estado de São Paulo, mês a mês, no ano de 2013, com o número de adultos presos por flagrante delito ou por mandado judicial no mesmo período. A porcentagem de adolescentes apreendidos representou uma média de 13% do total de adultos presos e um total de 21.156 adolescentes apreendidos no ano de 2013 no Estado de São Paulo. Ou seja, em uma única Unidade da Federação, foram apreendidos quase o mesmo número de adolescentes que se encontram efetivamente internados no Sistema SINASE em todo o Brasil, o que demonstra que o número de menores em conflito com a lei é muito maior do que os dados governamentais indicam e, obviamente, muito maior do que aquela fantasiosa estatística de 1% acima referida.

Gostaríamos de acrescentar um último dado alarmante que nos ajuda a entender a real dimensão do problema da delinquência juvenil no Brasil. Em reportagem do Portal G1¹, veiculada em 31/05/2015, o número de menores apreendidos em flagrante no Distrito Federal pela prática de atos infracionais análogos a crimes subiu de 1.821, no primeiro quadrimestre de 2014, para 2.923, no primeiro quadrimestre deste ano, o que representa um aumento de 60,5%. Ainda, dos 355 homicídios esclarecidos de 1º/01/2015 a 15/05/2015 no DF, 139 tinham menores de 18 anos como autores, o que equivale a 39% dos homicídios esclarecidos pela Polícia Civil do Distrito Federal. Esses dados foram fornecidos pela própria Polícia Civil.

Nobres colegas, finalizamos esse tópico com a constatação de que as estatísticas governamentais sobre a questão da criminalidade juvenil no Brasil são extremamente deficientes e não nos permite concluir qual a real porcentagem dos crimes no Brasil são praticados por menores de idade.

O que não podemos aceitar, a partir da manipulação de dados e informações, é a insinuação de que a criminalidade juvenil no Brasil é insignificante, o que revelaria a desnecessidade e a ineficácia da discussão acerca da redução da maioridade penal em prol da redução dos elevados índices de criminalidade em nosso País.

Notícia veiculada no Caderno Cotidiano do jornal Folha de São Paulo, em 13/04/2015, confirma a escalada da criminalidade no Brasil, tanto entre adultos, quanto entre adolescentes. Segundo essa reportagem, entre 2008 e 2013, a quantidade de adolescentes brasileiros em unidades socioeducativas cresceu 38%, enquanto o número de adultos encarcerados aumentou 41% no mesmo período.

2.4. Dos parâmetros internacionais e da realidade normativa de outros Países

Inicialmente devemos reconhecer os equívocos em que incorreram alguns expositores e até parlamentares quanto ao tema da idade mínima de responsabilização penal, a qual não deve ser confundida com a idade mínima de maioridade penal.

¹ <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/05/numero-de-menores-apreendidos-por-infracoes-sobe-605-em-2015-no-df.html>.

Com razão, a idade mínima de responsabilização criminal refere-se à idade em que o Estado admite que uma criança seja punida com pena privativa de liberdade em razão da prática de ilícito criminal, no âmbito da chamada Justiça Juvenil, sob a regência de leis especiais e em estabelecimentos de internação próprios para adolescentes com nítida função educadora e ressocializadora. No Brasil, essa idade mínima é de 12 anos, nos termos do arts. 2º e 112, ambos do ECA.

Já a idade mínima da maioridade penal refere-se à idade a partir da qual o indivíduo responde pelos seus crimes perante a Justiça Penal dos adultos e com as penalidades a eles aplicadas. No Brasil, essa idade foi fixada em dezoito anos, nos termos do art. 228 da Constituição Federal.

Feito esse registro inicial, vejamos os principais parâmetros internacionais da ONU, para depois analisarmos a realidade de alguns Países em relação a esses marcos etários.

O Brasil é signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), celebrada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989. Cabe-nos destacar as seguintes normas desse Tratado Internacional:

1) Art. 1º: Para efeitos da presente Convenção considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes.

2) Art. 37: Os Estados Partes zelarão para que: [...]

c) toda criança privada da liberdade seja tratada com a humanidade e o respeito que merece a dignidade inerente à pessoa humana, e levando-se em consideração as necessidades de uma pessoa de sua idade. Em especial, toda criança privada de sua liberdade ficará separada dos adultos;

3) Art. 40, item 3: Os Estados Partes buscarão promover o estabelecimento de leis, procedimentos, autoridades e instituições específicas para as crianças de quem se alegue ter infringido as leis penais ou que sejam acusadas ou declaradas culpadas de tê-las infringido, e em particular:

a) o estabelecimento de uma idade mínima antes da qual se presumirá que a criança não tem capacidade para infringir as leis penais.

Em 29 de novembro de 1985, a ONU elaborou as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil, mais conhecidas como “Regras de Beijing”. Entendemos relevante transcrever o item 1 do art. 4º dessa norma e os comentários que a ela foram acrescentados pela própria ONU:

4. Idade da responsabilidade penal

4.1. Nos sistemas jurídicos que reconhecem a noção de responsabilidade penal em relação aos menores, esta não deve ser fixada a um nível demasiado baixo, tendo em conta os problemas de maturidade afetiva, psicológica e intelectual.

Comentário:

A idade mínima e os efeitos de responsabilidade penal variam muito segundo as épocas e as culturas. A atitude moderna consiste em perguntar se uma criança pode suportar as consequências morais e psicológicas da responsabilidade penal; isto é, se uma criança, dada a sua capacidade de discernimento e de compreensão, pode ser considerada responsável por um comportamento essencialmente anti-social. Se a idade da responsabilidade penal for fixada a nível demasiado baixo ou se não existir um limite mínimo, a noção de responsabilidade deixará de ter qualquer sentido. Em geral, existe uma estreita ligação entre a noção de responsabilidade por um comportamento delituoso ou criminal e outros direitos e responsabilidades sociais (tais como o estado de casado, a maioridade civil, etc.).

Como podemos facilmente perceber da leitura dessas normas internacionais, não há a obrigação de que um País possua esta ou aquela idade mínima de responsabilização penal, mas que haja a fixação de alguma idade mínima antes da qual se presumirá que a criança não tem capacidade para infringir as leis penais.

Ainda de acordo com esses parâmetros internacionais, essa idade mínima de responsabilização penal não deve ser fixada em um

nível demasiado baixo, em relação à maturidade afetiva, psicológica e intelectual da criança, apesar de a própria ONU reconhecer que essa idade mínima varia muito segundo as épocas e as culturas de cada Estado.

Observe-se também que todas essas considerações dizem respeito à idade mínima de responsabilização criminal, vez que as normas internacionais sequer fazem menção à idade mínima de maioridade penal².

Segundo estudo produzido pela Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados Gisela Santos³, a maioria dos Países na atualidade possuem idade mínima de responsabilização criminal entre doze e quatorze anos e idade mínima de maioridade penal fixada em 18 anos.

Contudo, esses dois marcos etários não refletem toda a complexidade das normas de Direito Comparado sobre o tratamento jurídico da criminalidade juvenil, tendo em vista que diversos Países permitem que determinados casos mais graves sejam julgados pela Justiça Penal dos adultos, ainda que o adolescente não tenha atingido a maioridade penal, assim como o tempo de pena juvenil pode chegar a 20 anos, muito mais longo do que os atuais 3 anos de internação previstos no ECA brasileiro.

Consideramos que essa complexa realidade não foi enfrentada com a devida clareza, quer pelos expositores nas audiências públicas desta Comissão, quer pelos nobres parlamentares, razão pela qual passamos a expor como alguns Países enfrentam o problema da criminalidade juvenil.

Apesar de a maioria dos Países na atualidade ter a maioridade penal fixada em 18 anos, registramos alguns Países em que essa maioridade é estabelecida em patamares inferiores, a exemplo:

a) dos Estados Unidos da América, em que a maioridade penal varia de 15 a 18 anos, a depender do estado-membro;

b) da Turquia, cuja maioridade penal é de 15 anos;

² Don Cipriani. Children's Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility, A Global Perspective. UK: Ashgate, 2009. (Advances in criminology).p. 64.

³ http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema5/2015_197-maioridade-penal-gisela-hathaway.

c) de Cuba, Índia, Moçambique e Luxemburgo, cuja maioridade penal é de 16 anos;

d) da Austrália e da Polônia, cuja maioridade penal é de 17 anos.

É de se registrar que nenhum desses Países signatários da Convenção dos Direitos da Criança da ONU precisou denunciar esse tratado internacional para fixar a sua maioridade penal abaixo dos 18 anos, o que evidencia que o Brasil não estará violando qualquer norma internacional ao reduzir a sua maioridade penal para 16 anos.

Analisemos agora a realidade de alguns Países quanto à responsabilização criminal de adolescentes.

JAPÃO

No Japão, a idade mínima de responsabilização criminal é de 14 anos, enquanto a maioridade penal (assim como a civil) é fixada em 20 anos. Não obstante, esses números pouco refletem a complexidade do tratamento japonês sobre o tema.

Com razão, no Japão, os maiores de 14 e menores de 20 anos são submetidos à Justiça da Família (semelhante à nossa Vara da Infância e da Juventude), porém:

a) a partir de 2008, os menores de 14 e maiores de 12 anos passaram a poder ser internados nas Escolas de Treinamento Juvenil;

b) a partir dos 14 anos de idade, o juiz ou o próprio promotor de justiça pode decidir pelo deslocamento do processo da Justiça da Família para a Justiça Criminal dos adultos, quando então o menor, a partir de 14 anos, responde o processo criminal à semelhança do maior de 20 anos;

c) em casos de crimes dolosos com o resultado morte, a partir dos 16 anos de idade, como regra geral, a Justiça da Família declina sua competência para a Justiça Criminal dos adultos.

Em todos esses casos, o adolescente cumpre a pena separado dos adultos. As prisões juvenis acomodam os adolescentes maiores de 14 anos que venham a ser sentenciados à prisão pela Justiça Criminal. No

caso de o adolescente ter sido condenado à internação pela Justiça da Família, eles são enviados para as Escolas de Treinamento Juvenil.

Em 2000, houve um grande endurecimento da Lei Juvenil japonesa (ex.: permitindo prisão perpétua para condenados a partir de 14 anos de idade e reduzindo, de 16 para 14 anos, a idade a partir da qual o processo do menor pode ser deslocado da Justiça da Família para a Justiça Criminal). Nas palavras do Ministro da Justiça japonês à época, a reforma deveu-se a um descrédito da sociedade quanto ao sistema de Justiça Juvenil daquele País e também à ocorrência de uma sucessão de crimes brutais praticados por adolescentes. Em 2007, 2008 e 2014, a Lei Juvenil japonesa passou por novas modificações no sentido do endurecimento das penas e da maior possibilidade de atuação da Justiça Criminal dos adultos para os maiores de 14 anos, além da possibilidade de internação para os maiores de 12 anos.

Registre-se ainda que a Lei Juvenil do Japão (Lei n.º 168, de 1948) afirma que as penas atribuídas a menores de 18 anos devem ser atenuadas em relação à que é dada a maiores de 18 anos. Como exemplo, um menor de 18 que pratica um ato que justifica pena de morte, de acordo com o Código Penal, deve receber, em seu lugar, a prisão perpétua. E se ele tiver praticado um ato que justifique a prisão perpétua, ele deve receber uma pena sem tempo determinado que pode durar até 15 anos, sendo que, em 2014, esse patamar foi elevado para 20 anos. Nesta mesma modificação legal, o Japão elevou de 10 para 15 anos o tempo máximo de prisão para adolescentes que cometam infrações menos graves. Segundo o Ministro da Justiça japonês, essa modificação promovida no ano de 2014 não pretendia simplesmente ameaçar os adolescentes com penas mais severas, mas puni-los de modo mais apropriado, tendo em vista a grande distância de tratamento que havia entre a punição dos adultos e a dos adolescentes.

Pedimos permissão para transcrever o depoimento de um grupo de parentes de vítimas assassinadas por adolescentes e que lutaram pela aprovação dessa lei de 2014:

“Considerando que o Japão é uma nação governada por leis, nós temos plena consciência de que não podemos vingar nossos filhos, matando aqueles que lhes fizeram mal. Mas esta é a principal razão pela qual nós contamos com o Estado para

aplicar a esses jovens agressores a punição que eles merecem⁴.

No Japão, a idade mínima para receber pena de morte é 18 anos de idade (considerando-se a data do cometimento do crime) e para receber pena perpétua é 14 anos. Para efeito de proteção de crimes sexuais, a lei japonesa protege a criança a partir dos 18 anos de idade.

Em resumo, observa-se que os marcos legais da maioridade penal (no Japão, aos 20 anos de idade) e a idade mínima de responsabilização penal (14 anos) pouco revelam acerca da complexidade do tema e devem ser considerados com muito cuidado pelos parlamentares desta Comissão Especial, quer porque existem diversos detalhes quase sempre omitidos nessas informações parciais, quer porque a realidade da criminalidade nesses Países, a efetividade das políticas sociais de amparo à criança e ao adolescente e o conjunto do ordenamento jurídico nacional podem evidenciar um contexto fático e jurídico que justifique determinados critérios etários diferenciados para a maioridade penal, os quais não se sustentariam, uma vez importados para o Brasil de modo forçado.

ESCÓCIA

Na Escócia, a idade mínima de responsabilização criminal é de 8 anos (em 1932, essa idade subiu de 7 para 8 anos) e a maioridade penal é, em regra, de 16 anos. Mais uma vez, esses números não apreendem a complexidade do sistema escocês, pois:

a) o Sistema de Ouvidoria das Crianças (*Children's Hearings System*) pode ser aplicado dos 8 aos 18 anos. Contudo, dados de 2011/2012 indicam que muito poucos adolescentes de 16 ou 17 anos são processados por esse sistema, exatamente por ser ele considerado muito brando (em 2011/2012, adolescentes de 16 ou 17 anos representavam cerca de 2,5% dos atendidos pelo Sistema de Ouvidoria das Crianças);

b) menores entre 12 e 15 anos que tiverem praticado crimes graves como estupro ou homicídio podem ser julgados pela Justiça Criminal dos adultos, apesar de a prática revelar que o número de adolescentes menores de 16 anos condenado pela Justiça Penal dos adultos é

⁴ http://www.japantimes.co.jp/news/2014/04/11/national/crime-legal/stiffer-juvenile-law-enacted/#.VW_Tm5R4ohl. Acesso em 06/05/2015.

muito pequeno. Registre-se que, apenas em 2010, a idade mínima para que uma criança seja processada pela Justiça Criminal dos adultos subiu de 8 para 12 anos;

c) a grande maioria dos adolescentes entre 16 e 17 anos na Escócia é processada pela Justiça Criminal dos adultos⁵.

Registre-se que, ainda que sejam processados pela Justiça dos Adultos, os adolescentes são aprisionados em dependências separadas e contam com apoio educacional e ressocializante diferenciado.

INGLATERRA

Na Inglaterra, a idade mínima de responsabilização criminal é de 10 anos (em 1963, essa idade subiu de 8 para 10 anos) e a maioridade penal é de 18 anos, apesar de que, dos 10 aos 17 anos de idade, em casos de crimes graves, as crianças podem ter seu processo deslocado da Justiça Juvenil para a Justiça Penal dos adultos, caso a Promotoria de Justiça alegue que o caso concreto justifica a alteração da competência para a justiça criminal dos adultos.

URUGUAI

No Uruguai, a idade mínima de responsabilização penal é de 13 anos, enquanto a maioridade penal é fixada em 18 anos. Segundo o Código das Crianças e dos Adolescentes (CCA - Lei n. 17.823, de 2004), as infrações dos adolescentes à lei penal classificam-se em gravíssimas (ex.: homicídio, lesão corporal grave, extorsão mediante sequestro e tráfico de drogas) e graves e permitem a aplicação de medidas socioeducativas de privação de liberdade de no máximo 5 anos (art. 91).

Em todos os casos, os adolescentes cumprem a internação integralmente em estabelecimentos separados dos adultos, ainda que já tenham completado 18 anos. A Lei n. 19.055, de 2013, criou um regime especial para os adolescentes condenados por infrações gravíssimas à lei penal, que deve ser cumprido separadamente dos demais adolescentes.

Registre-se também que, em 2011, a Lei 18.778 alterou o art. 222 do CCA para determinar que, no caso de cometimento de crimes

⁵ WINTERDYK, John A. (Ed.). Juvenile justice: international perspectives, models and trends. Boca Raton, Florida: CRC Press, Taylor & Francis Group, 2015.

graves, o juiz de menores pode determinar que os antecedentes criminais do adolescente não sejam apagados aos 18 anos de idade, a fim de que ele não seja mais considerado réu primário, depois de completar a maioridade penal.

Para finalizar a explanação do Uruguai, observe-se que, no ano de 2014, simultaneamente com a eleição presidencial, foi realizado um plebiscito que questionou à população uruguaia se devia ser reduzida a maioridade penal de 18 para 16 anos naquele País, tendo o resultado sido negativo, com 53% dos votos contrários e 47% favoráveis à redução da maioridade penal.

Finalizamos este tópico, destacando que existe efetivamente uma tendência mundial recente em aumentar a idade mínima de responsabilização criminal, principalmente após a aprovação da Convenção dos Direitos da Criança da ONU em 1989, tendo em vista que alguns Países ainda possuem essa idade fixada em patamar muito reduzido, a exemplo dos Estados Unidos da América e do México, aos 6 anos de idade; da Índia, da Jamaica e da Suíça, aos 7 anos; da Escócia, aos 8 anos; e da África do Sul, da Austrália, da Nova Zelândia e da Inglaterra, aos 10 anos de idade. Por outro lado, não registramos nos últimos anos essa mesma tendência mundial no sentido de aumentar a idade da maioridade penal, apesar de reconhecermos que a maioria dos Países já fixa esse patamar em 18 anos.

De qualquer modo, não concordamos com o argumento de muitos expositores e parlamentares desta Comissão Especial no sentido de que o Brasil estaria caminhando na contramão do dito “mundo civilizado”, ao reduzir sua maioridade penal para 16 anos, especialmente se considerarmos a realidade epidêmica da violência no Brasil e a impossibilidade de comparações simplistas com outros Países em que a qualidade e a eficiência das políticas públicas sociais podem vir a permitir a fixação de um patamar diferenciado de maioridade penal.

Como pudemos constatar, muitas democracias maduras e avançadas, que inclusive contam com índices muito menores de criminalidade juvenil, admitem a maioridade penal para adolescentes de 16 e de 17 anos. Com maior razão no Brasil, a partir de seu contexto histórico, social e jurídico específico, entendemos que a redução da maioridade penal é necessária e não afronta qualquer parâmetro ou tratado internacional de direitos das crianças e dos adolescentes.

2.5. Do legítimo anseio popular pela redução da maioria penal

Pesquisa recente do Datafolha⁶ indicou que 87% dos entrevistados eram favoráveis à redução da maioria penal para 16 anos, 11% se disseram contrários e 1% não tinha opinião a respeito. Desses 11% contrários à redução, a pesquisa revelou que 25% pertenciam à classe dos mais ricos, com renda familiar mensal superior a 10 salários mínimos.

Em nossa opinião, essa pesquisa captou com exatidão o sentimento da população brasileira, notadamente a parcela da população menos favorecida economicamente e que sofre com mais intensidade a insegurança que predomina em nossa comunidade. Vítimas mais vulneráveis do total descaso do Estado brasileiro e da falta de políticas públicas nas áreas sociais, a população que mora nos bairros mais periféricos das grandes cidades brasileiras não aguentam mais sofrer com o problema da delinquência juvenil, e para eles não funciona o discurso ideológico de que o encarceramento não é a solução para esses menores, os quais devem ser, antes, educados.

Esquecem os defensores dessa ideologia progressista que, quando a família e o Estado falham completamente em prestar os cuidados básicos de saúde, assistência social e educação, desde o período gestacional do feto, passando pelos primeiros anos de vida da criança, quando os estímulos morais corretos o preparam para uma vida adulta produtiva e respeitadora dos direitos alheios, e culminando com a fase da adolescência em que o jovem deve estar protegido contra a influência das drogas, deve ter a oportunidade de lazer, cultura, esportes, educação, saúde, em um ambiente familiar e social harmonioso e pacífico, quando tudo isso falha e o adolescente opta pelo mundo do crime, o Direito Penal deve atuar, ainda que de modo excepcional e como última instância, para garantir os direitos da coletividade à ordem pública e à pacificação social. Esta é a legítima reivindicação da população brasileira a que pretendemos dar a competente resposta no âmbito desta Comissão Especial.

⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/04/1616762-87-querem-reducao-da-maioridade-penal-numero-e-o-maior-ja-registrado.shtml>.

Finalizamos essa parte do parecer com as palavras do jornalista Reinaldo de Azevedo, que, em 15/04/2015 no site da Revista Veja na internet, assim se pronunciou:

O povão sabe onde lhe aperta o calo. E não se trata de populismo penal, não. Trata-se apenas de pôr bandido na cadeia. Nem tudo o que conta com o apoio de uma maioria é populista. Às vezes, é apenas matéria de justiça.

2.6. Do mérito da redução da maioridade penal para 16 anos

Inicialmente, cabe analisar que a capacidade de culpabilidade, conhecida também por imputabilidade penal, é atributo jurídico que leva em consideração os níveis de desenvolvimento biológico e de normalidade psíquica, elementos necessários para compreender o caráter proibido de certas condutas e para agir conforme essa compreensão. A lei penal brasileira estabelece como marco de desenvolvimento biológico mínimo para a capacidade de culpabilidade a idade de 18 anos.

A imputabilidade penal constitui-se na capacidade do agente, no momento da ação ou da omissão, entender o caráter ilícito do fato e de determinar-se frente a tal fato. Segundo ensinamentos de Fernando Capez, a imputabilidade apresenta um aspecto intelectual, consistente na capacidade de entendimento, e outro volitivo, que é a faculdade de controlar e comandar a própria vontade. (CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal - Parte Geral - editora Saraiva).

Em relação ao estabelecimento cronológico adotado pelo Brasil como marco etário para imputabilidade penal, interessante é a crítica realizada pelo psiquiatra forense Guido Arturo Palomba:

“Sobre esta questão da menoridade há nevoeiros perpétuos enublado o entendimento correto do problema, a ponto de os legisladores esquecerem os mais mezinhos princípios da natureza, despautério esse que não se prende somente aos brasileiros, uma vez que, nos principais países do mundo, as falhas se repetem. Talvez a mais grave seja o fato de se passar da inimputabilidade para a imputabilidade, sem a admissão de uma zona fronteira entre ambas. Com efeito, hoje juridicamente, aqui no Brasil, um indivíduo com 17 anos,

11 meses e 29 dias, se cometer um delito, por mais hediondo que seja, é absolvido do crime, por força da lei (art. 27 do Código Penal). Se esse indivíduo praticasse o mesmo crime um dia depois, ou seja, com 18 anos, sofreria consequências jurídicas completamente diferentes, podendo resultar em condenação com a pena de reclusão, por longo tempo. Assim, passa-se do nada para o tudo, da inimputabilidade para a imputabilidade, da absolvição para a condenação, cujo maniqueísmo agride frontalmente as leis da natureza e da vida. Na natureza, nada se dá aos saltos (*natura no facit saltus*), ou seja, quando terminar a noite não é exatamente naquele momento que começa o dia: há entre ambos, a aurora [...]. Por analogia, entre a criança, que não tem controle das funções intelectuais e emocionais, e o adulto que o tem, há a adolescência.”⁷

Corroborando com a explanação realizada pelo nobre Deputado Federal Osmar Terra em audiência realizada nesta Comissão, Guido Arturo Palomba afirma que o desenvolvimento do homem acontece de forma gradual:

“Os momentos biopsicológicos do desenvolvimento do ser humano, que se faz aos poucos, sem saltos bruscos, podem ser traduzidos em idade, da seguinte maneira: do nascimento aos 12 anos é o período das aquisições mentais, no qual o cérebro sequer atingiu o seu peso definitivo, lembrando que os neurônios (células cerebrais) se maturam pouco a pouco. Dos 13 aos 18 anos, quando se inicia a espermatogênese no homem e ocorre a menarca na mulher, o cérebro ainda não está totalmente desenvolvido, embora já ofereça condições para, no meio social, o indivíduo formar os seus próprios valores ético morais, e ter os seus interesses particulares. A partir dos 18 anos já está biológica e psicologicamente com suas estruturas suficientemente desenvolvidas e, portanto, apto para a vida. Tudo isso se

⁷ PALOMBA, Guido Arturo. Tratado de psiquiatria forense civil e penal. São Paulo: Atheneu, pg. 509, 2003.

desenvolve aos poucos, paulatinamente, como a fruta verde que com o tempo amadurece.”⁸

É certo, porém, que, a partir dos 12 anos de idade, no Brasil, já ocorre a responsabilização penal especial, segundo as medidas socioeducativas previstas no ECA, com penalidades excessivamente brandas, conforme ainda teremos oportunidade de ressaltar.

De qualquer modo, a crítica ao critério puramente biológico para a imputabilidade penal, adotado pelo Brasil, motiva muitos doutrinadores, operadores do Direito (inclusive o juiz Evandro Pelarim, ilustre expositor de uma das audiências públicas desta Comissão) e autores de muitas das PECs apensadas à PEC n.º 171, de 1993 (além da extinta PEC n.º 33, de 2012, de autoria do Senador Aloysio Nunes), a propor um exame criminológico ou psicossocial, a fim de que a maioridade penal seja avaliada em cada caso concreto, a partir do desenvolvimento psicossocial e da maturidade específica de cada criança.

O objetivo do referido exame seria estudar a personalidade do indivíduo em conflito com a lei, sua capacidade para o delito, a sua periculosidade e a sua sensibilidade à pena e sua respectiva probabilidade de correção. Consoante ensinamento do doutrinador Júlio Fabbrini Mirabete:

“Compõe o exame criminológico, como instrumentos de verificação, “as informações jurídico-penais (como agiu o condenado, se registra reincidências etc.); o exame clínico (saúde individual e eventuais causas mórbidas relacionadas com o comportamento delinquencial); o exame morfológico (sua constituição somatopsíquica); o exame neurológico (manifestações mórbidas do sistema nervoso); o exame eletrencefalográfico (não para só busca de “lesões focais ou difusas de ondas sharp ou spike”, mas da “correlação – certa ou provável – entre alterações funcionais do encéfalo e o comportamento” do condenado); o exame psicológico (nível mental, trações básicos da personalidade e sua agressividade); o exame psiquiátrico (saber-se se o condenado é pessoa

⁸ PALOMBA, Guido Arturo. Tratado de psiquiatria forense civil e penal. São Paulo: Atheneu, pg. 509, 2003.

normal, ou portador de perturbação mental); o exame social (informações familiares, “condições sociais em que o ato foi praticado, etc). A perícia deve fornecer a síntese criminológica, “isto implica um enquadramento de cada caso em itens de uma classificação, na seleção do destino a ser dado ao examinado e em medidas a serem adotadas. Os informes sobre a periculosidade (no sentido de “provável” reincidência) e adaptabilidade (em sentido reeducacional) são básicos.”⁹

Compõem o exame criminológico o exame morfológico, exame funcional, exame psicológico, exame psiquiátrico, exame moral, exame social e exame histórico. Por meio do referido exame chega-se a uma visão pluridimensional da personalidade do autor do delito, participando desse exame um grupo formado de psicólogos, assistente social ou sociólogo, médico e advogado.

Para essa corrente de pensamento, o exame criminológico traria maior justiça e menos arbitrariedade ao tema da imputabilidade penal, uma vez que esta seria avaliada caso a caso. Alguns defendem, inclusive, que a maioria penal seja reduzida para dezesseis anos e o exame criminológico possa ser adotado aos maiores de doze e menores de dezesseis anos de idade.

Entretanto, reconhecemos que o exame psicossocial é criticado em âmbito internacional, devido ao seu inevitável caráter subjetivo¹⁰, sendo mais seguro o estabelecimento do critério biológico ou cronológico, o qual evita possíveis discriminações em relação a crianças e adolescentes quanto a critérios de raça, etnia ou religião, que sejam vítimas de violência ou que se encontrem em situação de vulnerabilidade social.

Nesse ponto, não deve ser esquecida em pleno Século XXI a crítica de Tobias Barreto ao nosso Código Penal do Império, cujo art. 13 permitia que, se o juiz considerasse que o menor de 14 anos tivesse obrado com discernimento, poderia ser recolhido à prisão. Nas palavras do emérito

⁹ MIRABETE, Júlio Fabbrini: Execução penal: comentários à lei n.º 7.210, de 11-7-1984. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, pg. 51,2002.

¹⁰ Don Cipriani. Children's Rights and the Minimum Age os Criminal Responsibility, A Global Perspective. UK: Ashgate, 2009. (Advances in criminology), p. 158. Para conferir a relação completa dos 57 países que ainda adotam o exame de discernimento para aferição da imputabilidade penal (ex.: EUA, Reino Unido, Alemanha, França, Itália, China, Índia, Austrália, África do Sul e Turquia, vide Don Cipriani e Gisela Santos.

jurista, o vago conceito de “discernimento”, na falta de restrição legal, poderia ser reconhecido pelo juiz até em uma criança de 5 anos de idade¹¹.

Com isso, concluo que o mais adequado a ser adotado, levando-se em consideração as características históricas e sociais do Brasil, é rebaixar o marco de desenvolvimento biológico mínimo para a capacidade de culpabilidade, sem introduzir no direito brasileiro o exame psicossocial para efeito de rebaixamento da imputabilidade penal.

Quanto à nova idade para a maioridade penal, consideramos que a fixação em 16 anos é um marco razoável.

Com razão, estudos de criminologia identificam uma curva de criminalidade juvenil quase homogênea, inclusive detectando uma faixa etária na qual se atinge um ápice e após se observa decréscimo da criminalidade. Sabe-se que até os 14 anos a criminalidade é relativamente baixa, tendo uma subida acentuada dos 14 aos 18 anos. A curva da criminalidade se estabiliza dos 18 aos 23 ou 24 anos, sofrendo decréscimo significativo a partir dos 24 anos.

Confirmando essa curva etária da criminalidade juvenil, um estudo sobre o cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviços à comunidade no estado do Rio Grande do Sul constatou que a distribuição estatística dos autores de ato infracional obedeceu a seguinte distribuição: 0,47% tinha 12 anos; 4,07% tinham 13 anos; 4,31% tinham 14 anos; 16,78% tinham 15 anos; 24,94% tinham 16 anos; 28,05% tinham 17 anos; 14,86% tinham 18 anos; 3,35% tinham 19 anos, 0,95% tinham 20 anos; 2,15% tinham 21 anos.

Em pesquisa realizada no estado de São Paulo com um universo de 2.100 jovens, os quais iniciaram as medidas socioeducativas pela Unidade de Atendimento Inicial, na Febem-SP, constatou-se que: somente 2,2% tinham 12 anos de idade; 4,6% tinham 13 anos; 10,4% tinham 14 anos; 18,1% tinham 15 anos; 28,0% tinham 16 anos; 33,0% tinham 17 anos e 2,8% tinham 18 anos¹².

¹¹ In: http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema5/2015_197-maioridade-penal-gisela-hathaway, p. 10-11.

¹² SHECAIRA, Sérgio Salomão. Sistema de garantias e o direito penal juvenil. 2ª ed. ver. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, pgs. 104-105

Por fim, segundo o último levantamento realizado em 2012 pelo CNJ quanto ao perfil dos internados no sistema socioeducativo, constatou-se que mais de 50% dos internos possuíam 17 ou 16 anos (mais precisamente: 31% tinham 17 anos e 21% tinham 16 anos), enquanto apenas 11% tinham 15 anos e 5% tinham 14 anos¹³.

Desses números, podemos concluir que os adolescentes de 16 e 17 anos são os principais responsáveis pelos crimes praticados por menores de idade, o que revela a razoabilidade da fixação de 16 anos como o novo marco para a maioridade penal.

Enfim, não se pode mais permitir que indivíduos de 16 ou de 17 anos de idade, possuidores de plena capacidade de entendimento e volição, tenham salvo conduto para prática de toda a sorte de barbáries. Comungando com esse sentimento, o ilustre doutrinador Fernando Capez afirma:

“Dessa forma, o que se pretende, na realidade, é o distanciamento desses discursos ideológicos, políticos etc., a fim de proporcionar a retribuição penal na justa dimensão do crime cometido, atendendo, inclusive, ao princípio da proporcionalidade insculpido na Constituição Federal, a qual exige maior rigor penal para os casos de maior gravidade (art. 5.º, XLII, XLIII e XLIV). O intuito, portanto, da redução da maioridade é o de reparar tão graves injustiças, de propiciar a punição na proporção do crime praticado. Assim, um menor de idade que pratique um crime hediondo, como o que ocorreu no Rio de Janeiro, deverá responder pelo crime tal como um indivíduo maior de 18 anos.”¹⁴

Quanto à natureza dos crimes que devem ter a maioridade penal reduzida para 16 anos, muitas propostas emergem das PECs apensadas à presente matéria. Algumas proposições sugerem a redução apenas para os crimes hediondos; outras o fazem apenas para os crimes cometidos com violência ou grave ameaça; outras, apenas para crimes dolosos contra a vida.

¹³

http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_doj_web.pdf.

¹⁴ <http://www.fernandocapez.com.br/o-promotor/atualidades-juridicas/reducao-da-maioridade-penal-uma-necessidade-indiscutivel/>: acessado em 29/05/2015

No último levantamento realizado pelo CNJ no ano de 2012 nas unidades de internação socioeducativa de todo o País, constatou-se que: 36% dos internos respondem por roubo; 24% respondem por tráfico de drogas; 13%, por homicídio; 7%, por furto; 3%, por roubo seguido de morte; 1%, por estupro; 1%, por lesão corporal; e 15%, por outros crimes¹⁵.

Registre-se ainda que, na mesma pesquisa Datafolha divulgada no mês de abril de 2015, em que se revelou que 87% dos entrevistados eram favoráveis à redução da maioria penal, consta que 74% dos favoráveis à redução a defendem para qualquer tipo de crime, enquanto 26% a desejam apenas para determinados delitos¹⁶.

Diante desses números, fomos convencidos de que a redução da maioria penal deve ocorrer no Brasil para todos os tipos de crime, sem exceções, por considerarmos que esse é o principal desejo da sociedade brasileira, além de ser a decisão que combate da melhor forma possível a cooptação dos adolescentes pelas organizações criminosas, por não permitir que haja a seleção dos crimes cuja execução certamente seria delegada aos adolescentes.

Ainda consideramos relevante rejeitar a proposta sugerida por alguns parlamentares, inclusive da bancada do Partido Democrático Trabalhista (PDT), no sentido de que seria suficiente aumentar as penalidades do ECA, sem alterar a maioria penal. Como ainda teremos oportunidade de registrar, entendemos necessário fazer diversas alterações no ECA no sentido de tornar mais rígidas as penalidades contra os menores de 16 anos. Porém, essa medida não será suficiente, segundo entendemos, para punir com o rigor necessário os adolescentes de 16 e 17 anos de idade.

Nesse ponto, quero deixar claro o meu posicionamento pessoal em relação à nítida insuficiência do ECA para impor a pena criminal adequada, necessária e proporcional aos adolescentes entre 16 e 17 anos de idade. Em audiência pública desta Comissão realizada no dia 27/05/2015, a Senhora Berenice Maria Gianella, Presidente da Fundação CASA de São Paulo, afirmou que cada menor custa para aquela instituição, a cada mês, mais de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), o que equivale atualmente a mais de 11

¹⁵ http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_doj_web.pdf.

¹⁶ In: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/04/1616762-87-querem-reducao-da-maioridade-penal-numero-e-o-maior-ja-registrado.shtml>.

salários mínimos do trabalhador brasileiro. Segundo os últimos dados levantados pelo CNJ, em 2012, a taxa de reincidência do Sistema SINASE é de 54% em todo o território nacional. Muito se fala que os índices de reincidência do sistema prisional brasileiro giram em torno de 70%, mas a verdade é que não existem estatísticas oficiais sobre esse dado.

Todas as informações coletadas ao longo de nosso trabalho revelam que as penalidades excessivamente brandas do ECA equivalem a uma verdadeira impunidade para os adolescentes.

Não podemos olvidar que uma punição demasiadamente insuficiente em relação ao grau de lesividade da conduta ilícita praticada viola o princípio constitucional da proporcionalidade ou da razoabilidade. Nesses termos, a grande desproporção hoje existente entre a punição do jovem entre 18 e 21 anos e a do jovem de 16 ou 17 anos tem levado muitas organizações criminosas a cooptarem estes últimos para a execução de crimes cada vez mais graves (incluindo homicídios para “queima de arquivo”, vingança entre grupos rivais e roubos), sendo que esses menores, quando presos, pouco se preocupam com o resultado de sua condenação, afirmando que: “não dá nada, não, doutor!”, como pudemos ouvir dos expositores, Juiz Evandro Pelarim, Coronel Telhada e Delegados Amado Pereira e Mônica Ferreira, ao longo de nossas audiências públicas.

Antes de finalizarmos esse tópico, importa-nos criticar o argumento de quem nega a necessidade da redução da maioridade penal no Brasil, sob o fundamento de que isso não vai resolver o nosso problema endêmico da criminalidade. É óbvio que não pretendemos com a redução da maioridade penal resolver o problema da criminalidade. É óbvio que políticas públicas sociais nas áreas da educação, trabalho, cultura, assistência social, combate às drogas, entre tantas outras, têm um papel decisivo na redução dos altos índices de criminalidade, ao atuarem na prevenção do crime e combaterem as injustiças sociais e a falta de perspectivas e de oportunidades que muitas vezes influenciam a decisão do jovem de ingressar no mundo do crime. Contudo, repudiamos a inércia do Poder Executivo que teve a chance de mudar essa triste realidade ao longo dos últimos 12 anos e que agora nega ao povo brasileiro o direito de exigir a devida punição criminal, como último recurso para a manutenção da paz e da ordem social, dos adolescentes que se colocaram à margem da legalidade e cometeram crimes bárbaros.

E neste ponto, tecemos a última consideração. É claro que a redução da maioria penal não colocará na prisão os adolescentes de 16 ou 17 anos que praticarem crimes menores, o chamado “ladrãozinho de galinha”. As leis penais garantistas que já impõem o encarceramento apenas para os crimes de maior lesividade social serão aplicadas em sua integralidade aos adolescentes, que somente serão presos (registre-se: separadamente dos adultos, segundo propomos) nos casos de cometimento de crimes graves, exatamente os que têm aterrorizado a nós todos.

A punição criminal mais severa e finalmente justa aos adolescentes que cometem esses crimes bárbaros não viola o princípio da proteção integral da criança ou qualquer outro postulado previsto na Constituição Federal exatamente porque estamos promovendo tão somente um melhor equilíbrio e harmonização entre os direitos fundamentais dos adolescentes e os direitos fundamentais da coletividade à segurança, à paz social, à vida, à integridade física e aos mais mezinhos valores protegidos por nosso ordenamento jurídico. E para que fique claro para toda a população brasileira: lugar de bandido perigoso é na cadeia!

Por fim e não menos importante, reconhecendo a relevância social do tema que ora enfrentamos, sugerimos a realização de um referendo popular simultaneamente com as próximas eleições, a fim de que o povo brasileiro possa confirmar o seu desejo de reduzir a maioria penal no Brasil.

II.7. Do reconhecimento do adolescente como pessoa em desenvolvimento

Como pudemos constatar do resumo das justificativas da PEC n.º 171, de 1993, e das demais proposições a ela apensadas, há um entendimento confirmado por psiquiatras forenses, operadores do Direito e pela sociedade em geral de que o adolescente de 16 anos e 17 anos dos dias de hoje é mais capaz de entender o caráter ilícito de um ato do que o mesmo adolescente da década de 1940, notadamente em razão da facilidade da informação, da liberação sexual e dos estímulos cada vez mais precoces ao desenvolvimento das pessoas.

Concordamos com esse argumento, até pelo que foi exposto no tópico anterior, em relação à progressividade do amadurecimento do adolescente, que não se torna maduro e consciente de seus atos da noite

para o dia, mas a partir de um processo contínuo, que, nos dias atuais, entendemos que merece um tratamento diferenciado em relação aos adolescentes de 16 anos e de 17 anos.

Por outro lado, compreendemos as razões, baseadas em evidências científicas, que levaram o nobre Deputado Federal Osmar Terra a afirmar, em brilhante palestra proferida na audiência pública desta Comissão ocorrida no dia 06/05/2015, que o cérebro do adolescente (até aproximadamente 21 anos de idade) é diferente e exige um tratamento diferenciado em relação ao adulto, tendo em vista que o adolescente possui um menor amadurecimento emocional e uma menor capacidade de controlar os seus impulsos de agressividade.

Ao nosso modo de ver, a proposta de redução da maioridade penal para 16 anos não se incompatibiliza com essas evidências científicas. Senão vejamos.

Em primeiro lugar, o art. 65 do Código Penal (CP) prevê como circunstância atenuante da pena criminal o fato de o agente ser menor de 21 anos de idade. Esta já é uma concessão que a lei penal faz aos maiores de 18 e menores de 21 anos, em razão dessa menor capacidade de controle dos impulsos.

No Brasil, como foi exaustivamente alegado por diversos parlamentares nesta Comissão, a responsabilização penal começa aos 12 anos de idade, por meio das medidas socioeducativas previstas no ECA. Portanto, o fato de possuir um cérebro ainda em formação não impede em absoluto a responsabilização penal do menor de 21 anos, sendo apenas a questão da gradação da pena e do oferecimento de oportunidades maiores de ressocialização que separam o tratamento penal dos indivíduos entre 12 e 21 anos de idade no Brasil.

As curvas de criminalidade juvenil expostas no tópico anterior evidenciam a necessidade de aumentar o rigor da punição aos adolescentes de 16 e de 17 anos de idade. Quanto aos menores de 16 anos, já expomos anteriormente a necessidade de aumentar o máximo de tempo de internação previsto no ECA dos atuais 3 anos para 8 anos.

Apenas para enriquecer o argumento de que a condição de pessoa em desenvolvimento não impede a devida responsabilização

criminal do adolescente, a Suprema Corte dos Estados Unidos, no caso *Miller versus Alabama*, julgado no ano de 2012, declarou a inconstitucionalidade de diversas leis estaduais que determinavam a aplicação automática da pena perpétua, sem direito a liberdade condicional, a menores de 18 anos condenados pelo crime de homicídio. Entendeu a Suprema Corte dos EUA que a pena perpétua pode ser aplicada a menores de 18 anos, desde que avaliada a sua efetiva participação no crime e demais circunstâncias do caso concreto. Na fundamentação desta decisão, a Suprema Corte fez ampla referência às evidências da neurociência quanto à diferença entre o cérebro do adolescente e o do adulto, apenas para concluir, não pela impossibilidade da aplicação de prisão perpétua aos adolescentes, mas que seria desproporcional aplicar a eles essa pena automaticamente.

Enfim, o que propomos na presente oportunidade é que o adolescente entre 16 e 18 anos responda a uma pena criminal com a mesma circunstância atenuante do art. 65 do Código Penal brasileiro, a ser cumprida separadamente em relação aos adultos e com uma finalidade educacional e ressocializante, nos termos da lei, de modo que haja um tratamento diferenciado entre o adolescente até 16 anos de idade (que continua respondendo nos termos da legislação especial do ECA); o adolescente entre 16 e 18 anos de idade (que passará a responder na Justiça Comum, nos termos da lei criminal dos adultos, mas com uma pena atenuada, a ser cumprida separadamente e com finalidade educacional e ressocializante); e os maiores de 18 anos e menores de vinte e um, os quais atualmente já cumprem a sua pena como adultos, apenas com a aplicação da atenuante prevista no art. 65 do CP.

Assim, considerando que a formação do cérebro do ser humano só se aperfeiçoa por volta dos vinte e um anos, segundo os ensinamentos da neurociência, é mais do que justo que haja um tratamento diferenciado em relação às diferentes etapas da formação da capacidade de controle dos próprios impulsos.

O que não admitimos é a punição extremamente branda e insuficiente que os adolescentes de 16 e 17 anos recebem nos dias atuais e que equivale a uma verdadeira impunidade, sob a alegação de sua condição de pessoa em formação. A redução da maioridade penal para 16 anos, nos termos ora propostos, estabelece uma relação mais equilibrada entre justa

punição e tratamento diferenciado do adolescente entre 16 e 18 anos na condição de pessoa em desenvolvimento.

II.8. Dos princípios da brevidade da pena, do seu cumprimento separado dos presos adultos e da sua finalidade educacional e ressocializante

Como visto, nos termos do art. 37, alínea “c”, da Convenção dos Direitos da Criança da ONU, toda criança ou adolescente privada de sua liberdade ficará separada dos adultos. Esta diretriz está sendo acatada no âmbito da redução da maioridade penal ora proposta, assim como a exigência de que a pena a ser aplicada aos adolescentes entre 16 e 18 anos tenha finalidade educacional e ressocializante, nos termos da lei.

Quanto ao princípio constitucional da brevidade da pena, nada impede que a legislação ordinária preveja causas especiais de diminuição de pena para os maiores de 16 e menores de 18 anos, sem prejuízo da aplicação da atenuante prevista no art. 65 do Código Penal para os acusados menores de 21 anos de idade.

II.9. Da necessidade de se alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente

Conforme diversos expositores, nosso Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta falhas as quais permitem que jovens de alta periculosidade fiquem impunes. Quando esses jovens delinquentes não são punidos por suas atrocidades sociais, o Estado perde sua credibilidade perante a sociedade, fomentando o cometimento de delitos por outras pessoas, bem como a prática de crimes mais violentos e prejudiciais à harmonia social.

Portanto, é imprescindível o ajustamento do Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de estancar a crescente criminalidade infanto-juvenil presente nem nossa sociedade.

Um dos problemas apresentados foi o prazo imposto de apenas 45 dias de internação provisória prevista no ECA. Sabe-se que, devido a diversos fatores (ex.: confecção do laudo cadavérico e demais perícias e diligências policiais, instrução do processo, etc.), é difícil terminar a instrução processual em menos de 45 dias, permitindo-se, assim, que jovens de extrema

periculosidade sejam postos em liberdade, podendo continuar a cometer suas infrações contra a sociedade.

Deve-se permitir a prorrogação desse tempo, respeitando-se o devido processo legal, nos casos de extrema necessidade. Também, com o fim de respeitar os princípios da celeridade e economia processual, deve-se permitir que a autoridade policial represente pela internação provisória, uma vez que é o órgão policial que atua diretamente na repressão dos atos infracionais.

Outra reclamação, oriunda da expositora Karyna Sposato, foi o fato de que o ECA não estipula medidas socioeducativas por tempo determinado, deixando ao alvedrio de cada magistrado a manutenção ou não da internação de indivíduos de extrema periculosidade. Por outro lado, jovens infratores de pequena periculosidade acabam cumprindo medidas mais gravosas do que deveriam.

Por isso, deve-se alterar o referido instituto para que a medida tenha prazo determinado e seja calculada com base no máximo da pena em abstrato aplicável ao imputável por crime análogo ao ato infracional, multiplicando por um fator de redução de 1/3 (um terço), além de permitir um tempo máximo de internação de 8 (oito) anos.

Com isso, busca-se ajustar as medidas a serem aplicadas, adotando-se um critério claro e objetivo que propiciará a promoção da justiça a cada caso concreto de acordo com a gravidade do ilícito praticado.

II.10. Da inoportunidade de se alterar a política nacional de trânsito

Na PEC n.º 171, de 1993, e em muitas PECs a ela apensadas, argumenta-se que, se o adolescente de 16 anos já exerce o direito eleitoral do voto, decidindo os destinos políticos mais sensíveis do País, deveria também ser responsável criminalmente.

Concordamos com esse raciocínio e entendemos que razões de política criminal e eleitoral justificam a equiparação da idade mínima em 16 anos para esses dois casos.

Contudo, não chegamos ao ponto de defender a rígida equiparação da idade mínima para efeito de responsabilização do adolescente em todas as esferas das relações jurídicas que ele vier a travar.

Nesse sentido, a plena responsabilidade para os atos da vida civil é atingida aos dezoito anos de idade, nos termos do Código Civil, não havendo razão para se alterar esse limite etário nesta oportunidade. Do mesmo modo, a idade mínima para dirigir é fixada atualmente de modo vinculado à imputabilidade penal, nos termos do art. 140, inciso I, do Código de Trânsito Brasileiro. Tendo em vista que a política nacional de trânsito não está em debate no presente momento, consideramos ser inconveniente a alteração da referida legislação de trânsito, a fim de desvinculá-la da imputabilidade penal e permitir que a idade mínima para conduzir veículos automotores permaneça em 18 anos de idade.

3. Da Conclusão

A Comissão Especial da Maioridade Penal propiciou um ambiente democrático de discussão. Foi oportunizado um amplo debate acerca da conveniência e oportunidade da redução da maioridade penal, tendo sido levado em consideração todos os pontos de vista, o que resultou em um Relatório técnico.

Após todas essas discussões, chegamos à conclusão de que a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos no Brasil é meritória, conveniente e oportuna, tendo em vista:

- a) a maior capacidade de compreensão dos adolescentes de 16 e 17 anos, nos dias atuais, em relação à ilicitude dos seus atos;
- b) o entendimento de que a redução da maioridade penal não afronta cláusula pétrea da Constituição Federal ou qualquer tratado internacional de direitos humanos das crianças e dos adolescentes;
- c) os índices endêmicos de criminalidade no Brasil, inclusive dos crimes praticados por adolescentes entre 16 e 17 anos de idade;
- d) a punição extremamente branda prevista na legislação em vigor, principalmente no caso de cometimento de crimes graves;

e) o entendimento de que a diferença de punição entre adultos e adolescentes tem levado à cooptação destes últimos para o seio das organizações criminosas;

f) o legítimo anseio da população brasileira de que os adolescentes paguem uma pena proporcional à lesividade de suas condutas ilícitas;

g) a falência das políticas sociais adequadas (educação, saúde, cultura, esporte, pleno emprego, assistência social, etc.) à prevenção do crime, não havendo alternativa a não ser adotar uma Política Criminal mais rígida para restabelecer a ordem social e evitar a falência total da sociedade brasileira.

Diante do exposto, conclui-se que mais do que uma decisão de política criminal, a redução do marco de desenvolvimento biológico mínimo para a capacidade de culpabilidade para 16 anos é fruto de uma vontade da sociedade, devidamente escutada pela Câmara dos Deputados como caixa de ressonância dos legítimos anseios do povo brasileiro.

Assim, nosso voto é pela admissibilidade das Emendas de número 1 a 3/2015 e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** da Proposta de Emenda à Constituição n.º 171, de 1993, principal, bem como das seguintes apensadas: PEC 37, de 1995, PEC 91, de 1995, PEC 301, de 1996, PEC 426, de 1996, PEC 531, de 1997, PEC 68, de 1999, PEC 133, de 1999, PEC 150 de 1999, PEC 167, de 1999, PEC 633, de 1999, PEC 377, de 2001, PEC 582, de 2002, PEC 64, de 2003, PEC 179, de 2003, PEC 272, de 2004, PEC 48, de 2007, PEC 223, de 2012 e PEC 279, de 2013; na forma do **substitutivo** apresentado. E pela **REJEIÇÃO** das: PEC 260, de 2000; PEC 169, de 1999; PEC 242, de 2004; PEC 345, de 2004; PEC 386, de 1996, PEC 228, de 2012; PEC 382, de 2014, PEC 321, de 2001, PEC 302, de 2004, PEC 489, de 2005; PEC 73, de 2007; PEC 125, de 2007; PEC 438, de 2014; PEC 85, de 2007; PEC 87 de 2007; PEC 399, de 2009; PEC 273, de 2013 e PEC 332, de 2013, e das 3 emendas parlamentares apresentadas nesta Comissão Especial.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LAERTE BESSA
Relator

**SUBSTITUTIVO À PEC Nº 171-A, DE 1993,
e às PEC's 37, de 1995, 91, de 1995, 301, de 1996, 426, de 1996,
531, de 1997, 68, de 1999, 133, de 1999, 150 de 1999, 167, de
1999, 633, de 1999, 377, de 2001, 582, de 2002, 64, de 2003, 179,
de 2003, 272, de 2004, 48, de 2007, 223, de 2012 e 279, de 2013,
APENSADAS.**

Altera a redação do art. 228 da
Constituição Federal (imputabilidade penal
do maior de dezesseis anos).

SUBSTITUTIVO À PEC Nº 171, de 1993

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,
nos termos do art. 60 da Constituição Federal promulgam a seguinte emenda
ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 228 da Constituição Federal passa a vigorar com
a seguinte redação:

“Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de
dezesseis anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Parágrafo único. Os maiores de dezesseis e menores de
dezoito cumprirão a pena separados dos adultos, devendo a
pena observar finalidade educacional e ressocializante, nos
termos da lei.

Art. 2º A vigência da presente Emenda à Constituição depende
de aprovação mediante referendo popular, a ser realizado simultaneamente
com as próximas eleições que se realizarem após a sua publicação.

Parágrafo único. Em caso de aprovação do referendo popular, o disposto nesta Emenda à Constituição entrará em vigor na data de publicação de seu resultado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LAERTE BESSA

Relator