

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N. 171 DE 1993

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

AUTORES: Deputado BENEDITO DOMINGOS e outros

RELATOR: Deputado Luiz Couto

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Onofre Agostini)

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição n° 171, de 1993, apresentada pelo ex-Deputado Benedito Domingos e mais de cento e setenta parlamentares, tem por objetivo modificar o art. 228 do texto constitucional para reduzir de dezoito para dezesseis anos a idade mínima para aquisição da maioridade penal.

Em face da longa justificativa que acompanha a proposição, apesar de o tema assim merecer, as apresentamos em síntese: que *"a conceituação da inimputabilidade penal no direito brasileiro tem como fundamento básico a presunção legal de menoridade e seus efeitos na fixação da capacidade para entendimento do ato delituoso"*; observa o signatário *"o maior desenvolvimento mental verificado nos jovens da atualidade em comparação à época da edição do Código Penal. O acesso à informação, a liberdade de imprensa, a ausência de censura prévia, a liberação sexual, dentre outros fatores, aumentaram o discernimento dos jovens*

para compreender o caráter de licitude ou ilicitude dos atos que praticam...”,

Foram apensadas à PEC de n. 171/93 trinta e duas Propostas de Emenda à Constitucional, com o mesmo fim, dentre as quais mister observar a de n. 260/00, que propõe seja fixada em **dezessete anos** o início da maioridade penal; as de n.ºs 169/99, 242/04 e 399/09, que propõem sua fixação aos quatorze anos; e a de n.º. 321/01, que pretende remeter a matéria à lei ordinária retirando do texto constitucional a fixação da maioridade penal.

A Proposta de Emenda à Constituição principal tramita nesta Casa há aproximadamente 20 (vinte) anos.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), a matéria foi relatada pelo então Deputado José Luiz Clerot, que concluiu pela admissibilidade; pelos Deputado Inaldo Leitão e Marcelo Itagiba, igualmente manifestaram-se pela admissibilidade.

Em razão da complexidade da matéria (maioridade penal), em 1999, na gestão do então Presidente desta Comissão, Deputado José Carlos Aleluia, foram realizadas duas audiências públicas objetivando o debate entre os membros desta Comissão, a sociedade civil organizada e representantes do governo da área infanto-juvenil.

É O RELATÓRIO

VOTO DO RELATOR.

Nos termos da alínea “b” do inciso IV do Art. 32 do Regimento Interno desta Câmara, cabe a esta Comissão o exame de admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição.

A proposta foi apresentada por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados, portanto atende ao requisito previsto no inciso I do art. 60, da Constituição Federal.

Não se encontrando o País na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, está cumprida, também, a exigência de caráter circunstancial para que seja emendada a Constituição Federal (§ 1º do art. 60 da CF 1988).

Nesse passo, em que pese os argumentos do relator, Deputado Luiz Couto, a Proposta de Emenda à Constituição sob análise, com as devidas vênias, deve ser admitida, pois não pretende abolir a forma federativa de Estado, o voto secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes, não fere o princípio da igualdade, campo dos direitos e das garantias individuais constitucionais, dispostos no § 4º do artigo 60 da Constituição Federal, pelas razões que passo a argumentá-las.

Senhoras Deputadas, Senhores Deputados, apresentei Proposta de Emenda a Constituição nesta Casa (PEC n. 223/2012), para reduzir a maioria penal para 16 (dezesesseis), onde argumentei, para tanto, que a legislação brasileira entende que o menor de dezoito anos deve receber um tratamento diferenciado daquele aplicado ao adulto, por não possuir ainda desenvolvimento mental completo.

Não pretendo perder de vista que neste instante a discursão em torno da matéria não é de mérito, mas de quesitos constitucionais quanto à admissibilidade, mas indispensável o registro, como já o fiz anteriormente, de a norma constitucional aplicada no Brasil bem diferentemente das normas de outros países, por exemplo: nos Estados Unidos e Inglaterra não existe idade mínima para aplicação de penas, o critério levado em conta é a índole do criminoso; em Portugal e na Argentina o jovem atinge a

maioridade penal aos 16 anos; na Alemanha a idade limite é de quatorze anos e **na Índia sete anos.**

A verdade, nobres pares, volto a repetir, é que em face do número crescente de crimes violentos cometidos por adolescentes, a sociedade brasileira clama por medida urgente sugerindo mudança na Constituição Federal, usando como argumento principal os artigos 1.517, do Código Civil, que permite uma pessoa, com autorização dos pais, case a partir dos 16 (dezesseis) anos de idade; o artigo 1860, parágrafo único, do Código Civil, prevê que os maiores de 16 (dezesseis) anos podem testar; o Artigo 5º, do Código Civil, prevê a possibilidade de emancipação a partir dos 16 (dezesseis) anos, desta forma, podendo exprimir sua vontade para a realização de negócios jurídicos; a Constituição Federal, no artigo 7º, inciso XXXIII, possibilita o trabalho para a pessoa a partir dos 16 (dezesseis) anos de idade, e a partir de quatorze anos na condição de aprendiz e por fim, a Constituição da República, no artigo 14, inciso II, §1º, alínea c, permite o voto a partir de 16 (dezesseis) anos, tornando-se obrigatório aos 18 (dezoito) até os 70 (setenta).

Vale transcrever trechos do bem arrazoado parecer do ex-Deputado Marcelo Itagiba apresentado nesta Comissão:

.....
"Em 18 de dezembro de 1999 foi realizada segunda rodada de audiência pública -- com a participação do presidente do Instituto Brasileiro de Ciências Penais, LICÍNIO LEAL BARBOSA; do Presidente do Conselho de Segurança da Região Central Norte, NELSON REMY GILLET; da jornalista VALÉRIA VELASCO; da Diretora do Hospital São Francisco de Goiânia, ELIANA FROTA; do presidente do Movimento da Paz e Justiça "Ives Ota", MATAZAKA OTA; do presidente da Associação Paulista de Defesa dos Direitos e das Liberdades individuais, LUIZ AFONSO SANTOS e do presidente da ONG Reação, ULISMIR ZANETTA VICENTE, no Plenário desta Comissão.
.....

O primeiro a se manifestar foi o Sr. Licínio Leal Barbosa, que fez um histórico da fixação da idade penal, desde o primeiro Código Penal Republicano (1890), que estabelecia a imputabilidade penal aos 14 anos, até a promulgação do Código Penal, de 1940, que ampliou essa idade para 18 anos; O expositor fez referência ao Direito Penal comparado, citando vários países que adotam idade penal em faixa etária inferior a 18 anos: França (13 anos), Espanha (16 anos), Itália (14 anos), Alemanha (14 anos) , Suíça (15 anos) , Portugal (16 anos), Nicarágua (10 anos), Paraguai (15 anos), Venezuela (12 anos), Chile (16 anos), Cuba (12 anos) e Honduras (12 anos). Lembrou que o Código Penal Tipo para a América Latina preconiza a responsabilidade penal aos 14 anos.

O Sr. Licínio Leal Barbosa assinalou que o tema da imputabilidade penal foi abordado de forma objetiva no anteprojeto do Código Penal, de 1969, elaborado pela Comissão Revisora do Anteprojeto Nelson Hungria. Naquela ocasião, o limite da imputabilidade foi mantido nos 18 anos, mas permitindo-se ser imputável o menor de 16 anos a 18 anos desde que revele suficiente desenvolvimento psíquico para entender o caráter ilícito do fato e governar a própria conduta.

Os demais participantes da audiência pública seguiram a mesma ordem de idéias do Sr. Licínio Leal Barbosa, apelando no sentido de que a matéria fosse aprovada pelo Congresso Nacional.

Nobres pares, foi realizada nova audiência pública, em 24 de novembro de 2001 - ata publicada no DCN de 04.12.2001, pp. 61779 a 61781, ocasião em que se manifestaram como convidados: Aurelino Ivo Dias, advogado Goiano; Ivana Farina, representante do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça; Alberto Marino Júnior, Desembargador do Estado de São Paulo; Marco Antônio Marques da Silva, Diretor de Assuntos Legislativos da Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB; Eugênio Terra, representante da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e da Juventude; Gersimo Gerson Gomes Neto, Promotor da Infância e da Juventude em Florianópolis.

Em resumo, Aureliano opinou pela admissibilidade das PEC's, sustentando que, ao estabelecer o art. 5º, inciso XLVIII da CF, a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a idade, é porque admite a mudança da idade; Ivana Farina alertou que a Constituição de 1988 se centrou na proteção integral ao adolescente, e não como infrator; Alberto Marino Júnior advertiu que não discutiria aspectos de admissibilidade, mas, no mérito, garantiu que os menores de 16 a 18 anos costumam assumir a autoria dos delitos, "para esmaecerem a responsabilidade dos demais integrantes da quadrilha;" Marco Antônio fez uma correspondência entre o art. 228, o Estado Democrático e a dignidade da pessoa humana, como ícones da Constituição cidadã; Eugênio Terra discorreu sobre a tendência mundial em elevar a idade mínima, na esteira da Convenção Internacional dos Direitos da Criança; e, por último, Gercino Gerson reafirmou a doutrina da proteção integral e as normas do Direito Internacional adotadas pelo Brasil.

Quanto aos aspectos de admissibilidade da proposta em apreço, sobre o tema, trazemos à colação nota sobre a viabilidade jurídico-constitucional da PEC n. 171, que entendo valer para as apensadas, de autoria do ilustre constitucionalista, LUIS ROBERTO BARROSO, emitida em 14 de março de 2009, atendendo solicitação desta CCJC , *in verbis*:

"O Congresso Nacional, observado o procedimento e o quórum previstos no art. 60 da Constituição de 1998, pode aprovar ementas a fim de alterar o texto constitucional. Como se sabe, porém, essa possibilidade não é ilimitada: o art. 60, § 4º da Carta prevê que "não será objeto de deliberação a proposta de ementa tendente a abolir a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes e as direitos e garantias individuais. " Os temas listados são comumente identificados como cláusulas pétreas.

A imutabilidade das cláusulas pétreas desempenha um papel importante em muitas democracias contemporâneas. Por esse mecanismo, são retirados da disputa pública cotidiana determinados consensos mínimos - como, e.g., o próprio regime democrático e os direitos fundamentais -, que devem ser pré-aceitos por todos os grupos políticos, independentemente de suas concepções particulares acerca de outros temas. As cláusulas pétreas funcionam como um limite às maiorias em proveito da própria democracia e a história tem comprovado seu valor.

E certo, porém, e de outra parte, que as cláusulas pétreas não devem ser interpretadas de forma excessivamente abrangente. Uma visão elástica de seu alcance limitaria de modo indevido o espaço próprio de deliberação majoritária, de competência, sobretudo do Legislativo, e cristalizaria o texto constitucional, em prejuízo do pluralismo político; um dos fundamentos do Estado brasileiro, nos termos da Constituição. Desse modo, salvo no que diz respeito a temas a temas que integram o consenso mínimo referido acima, as maiorias de cada momento histórico devem ter liberdade para dispor como lhes pareça mais conveniente acerca das demandas sociais existentes.

Considerando o que se acaba de expor, parece mais adequado o entendimento de que o art. 228 da Constituição ("São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos as normas da legislação especial") não constitui uma cláusula pétrea, não descrevendo um direito ou garantia individual imutável, nos termos do art. 60, § 4º, IV. A modificação ou não do dispositivo, portanto, dentro de certos limites, é uma possibilidade que se encontra disponível a avaliação política do Congresso Nacional. Uma última observação, porém, deve ser feita: Embora o art. 228 da Constituição não constitua uma cláusula pétrea, sendo juridicamente viável, portanto, sua alteração via emenda constitucional, isso não significa que qualquer modificação do comando será válida. Outras cláusulas pétreas poderão incidir na hipótese, em particular a exigência de razoabilidade que se entende decorrer de forma direta do Estado de Direito (art. 1º: caput) e da garantia do devido processo legal (art. 5º, LIV).

Na linha desse entendimento, não podemos mais adiar a discursão e votação da admissibilidade da matéria de muito relevância para a sociedade brasileira, que cobra por meio de manifestações públicas essa questão de redução da maioria penal para 16 anos, idade compatível com o desenvolvimento intelectual corrente, nada exagerado nas condições dos países da Austrália, Kuwait, Bangladesh, Índia, África do Sul, Paquistão, Myanmar (ex-Birmânia), Tailândia, Nigéria, Sudão, Tanzânia, Suíça e Trinidad e Tobago, cuja maioria penal ocorre aos 7 anos; Líbia, Quênia, Indonésia na Escócia, aos 8 anos; Iraque, na Etiópia e nas Filipinas, aos 9 anos.

Diante do exposto e por entender que a PEC ora sob análise não contraria o disposto no § 4º do Art. 60 da Carta Magna de 1988, pois não altera cláusula pétrea, pelas razões acima exposta, concluo pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº. 171, de 1993, principal, bem como das apensadas: PECs nºs 37, de 1995; 91, de 1995; 386, de 1996; 426, de 1996; 301, de 1996; 531, de 1997; 68, de 1999; 133, de 1999; 150, de 1999; 167, de 1999; 169, de 1999; 633, de 1999; 260, de 2000; 321, de 2001; 377, de 2001; 582, de 2002; 64, de 2003; 179, de 2003; 302, de 2004; 242, de 2004; 272, de 2004; 345, de 2004; 489, de 2005; 48, de 2007; 73, de 2007; 87, de 2007; 85, de 2007; 125, de 2007; 399, de 2009; 57, de 2011; 223, de 2012 e 228, de 2012.

Sala da Comissão, em de maio de 2013.

Deputado Onofre Agostini
PSD-SC

