



CAMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA

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

(Em apenso PEC's n°s 386/1996, 426/1996, 242/2004, 37/1995, 91/1995, da 301/1996, 531/1997, 68/1999, 133/1999, 150/1999, 167/1999, 169/1999, 633/1999, 260/2000, 321/2001, 377/2001, 582/2002, 64/2003, 179/2003, 272/2004, 302/2004, 345/2004, 489/2005, 48/2007, 73/2007, 85/2007, 87/2007, 125/2007, 399/2009, 57/2011, 223/2012 e 228/2012, 273/2013, 279/2013, 332/2013, 349/2013, 382/2014 e 438/2014).

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

Autores: Deputado BENEDITO DOMINGOS e outros.

Relator do Parecer Vencedor: Deputado MARCOS ROGÉRIO

PARECER VENCEDOR

1) RELATÓRIO

Esta Proposta de Emenda à Constituição, cujo signatário é o ex-deputado Benedito Domingos, busca alterar o artigo 228 da Constituição da República, com a finalidade de reduzir a idade mínima prevista para a responsabilização penal, atualmente fixada em 18 anos.

Visa o autor atribuir responsabilidade criminal ao jovem maior de dezesseis anos e menor de dezoito anos, a partir da sua capacidade para entendimento do ato delituoso que venha a praticar. Alega, objetivamente, que a fixação da idade para responsabilização penal aos dezoito anos, atualmente

em vigor, ocorreu sob o prisma do ordenamento penal brasileiro da década de quarenta do século passado, em uma realidade vigente totalmente diversa da atual.

Destaca a contradição do nosso ordenamento jurídico, que possibilita o menor de dezoito anos se tornar capaz para contrair matrimônio; tornar-se apto ao pleno exercício dos direitos eleitorais aos 16 anos, bem como firmar contrato de trabalho aos 14 anos, porém não o possibilita ser apenado por praticar homicídios, roubos, furtos, estupros e sequestros, não sendo sujeito a sanção de natureza penal, mas tão somente a medidas denominadas socioeducativas, de natureza específica.

Registra, também, o maior desenvolvimento mental verificado nos jovens da atualidade em comparação à época da edição do Código Penal, nos anos quarenta. 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, sendo razoável, segundo a linha de argumentação desenvolvida na justificação da proposta, que possam ser responsabilizados por eles.

À Proposta de Emenda à Constituição, foram apensadas outras 38 propostas, a maioria delas versando sobre a redução da idade mínima para a responsabilização penal e fixando-a entre doze e dezessete anos.

A proposta principal, tramitando há vinte e dois anos na Câmara dos Deputados e, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, foi relatada pelos deputados José Luiz Clerot, Inaldo Leitão e Marcelo Itagiba, que concluíram pela sua admissibilidade, sendo que os respectivos pareceres não foram apreciados pelo Órgão colegiado.

Em 1999, o então presidente desta CCJC, Deputado José Carlos Aleluia, determinou a realização de três audiências públicas visando um amplo debate de ideias aberto a diferentes setores da sociedade organizada e governamentais.

Por fim, esta proposição foi então distribuída ao Deputado Luiz Couto, que assumiu a sua relatoria, com a incumbência de pronunciar-se tão somente

sobre a admissibilidade da matéria, conforme disposto no artigo 32, IV, “b”, combinado com os artigos 201 e 203, todos do Regimento Interno desta Casa, manifestando-se o ilustre relator, após extenso arrazoado, pela **inadmissibilidade** da Proposta de Emenda Constitucional nº 171 de 1993, bem como das PEC’s nºs 386/1996, 426/1996, 242/2004, 37/1995, 91/1995, da 301/1996, 531/1997, 68/1999, 133/1999, 150/1999, 167/1999, 169/1999, 633/1999, 260/2000, 321/2001, 377/2001, 582/2002, 64/2003, 179/2003, 272/2004, 302/2004, 345/2004, 489/2005, 48/2007, 73/2007, 85/2007, 87/2007, 125/2007, 399/2009, 57/2011, 223/2012 e 228/2012, a esta apensadas.

É o relatório.

2) VOTO

2.1) DA NÃO INFRINGÊNCIA À CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA, DA ASSEMBLEIA-GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

O nobre relator, em seu voto, argumenta que o texto constitucional brasileiro seguiu a tendência internacional consagrada no art. 1º da Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Resolução nº 44/25 (XLIV), da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, que estabelece ser criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade.

Entretanto, importa registrar que esse mesmo Diploma não veda a possibilidade de os menores de 18 anos serem autores de delitos e estarem sujeitos a sanções penais. A Convenção, em seu artigo 37, letra “a”, limita-se a, somente, vedar a estas pessoas a imposição de penas perpétuas, cruéis, desumanas, degradantes e de morte. Vejamos:

Artigo 37 - Os Estados Partes zelarão para que:

a) nenhuma criança seja submetida a tortura nem a outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Não será imposta a pena de morte nem a prisão perpétua sem possibilidade de livramento por delitos cometidos por menores de dezoito anos de idade;

Portanto, em que pesem os argumentos do nobre relator, não se pode concordar com a tese de que aludida convenção, ratificada pelo Brasil, impossibilitaria a redução da maioria penal.

2.2) DA NÃO INFRINGÊNCIA AO PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA

Outro argumento esposado pelo ilustre relator para declarar a inadmissibilidade da proposta em comento é o fato de que, segundo ele, o Pacto de São José da Costa Rica, do qual o Brasil é signatário, vedaria a redução da maioria penal.

Entretanto, é possível verificar, que o referido Pacto não faz qualquer vedação dessa natureza. O único dispositivo que trata de matéria criminal em relação a menores de idade assim dispõe:

Artigo 5º

Direito à integridade pessoal

§1. Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

§2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

§3. A pena não pode passar da pessoa do delinqüente.

§4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e devem ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.

§5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento.

§6. As penas privativas de liberdade devem Ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.

(grifo nosso)

Como se vê, o Pacto de São José da Costa Rica, no §5º do art. 5º, não veda a redução da maioria penal; muito pelo contrário: ao dizer que “os menores, quando puderem ser processados (...)” admite a possibilidade do processo criminal aos menores de idade em termos civis – no caso do Brasil, os menores de 18 anos.

2.3) DA NÃO INFRAÇÃO ÀS CLÁUSULAS PÉTREAS

Segundo o nobre Relator, o art. 228 da Constituição da República seria cláusula pétrea, e, por isso, não poderia ser objeto de Proposta de Emenda.

Essa tese merece alguns reparos. O art. 60, §4º, da Constituição da República, o qual estabelece o rol de cláusulas pétreas dispõe que:

Art. 60 (...)

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

Evidente que o disposto no art. 228 da Constituição não se enquadra em nenhum dos quatro incisos do §4º acima reproduzido.

Nesse ponto, importa registarmos o pensamento exposto pelo professor MIGUEL REALE JR em audiência pública realizada por esta CCJC em novembro de 1999:

“Entendo, por outro lado, que não se estabelece no art. 228 um direito e garantia individual fundamental que deva ser preservado como cláusula pétrea. Acredito que não exista no direito pétreo a inimizabilidade. Ou seja, não há nada que justifique que se deva considerar como imutável, como fundamental, além da estrutura do Estado Democrático, por que foi isso que a Constituição pretendeu fazer ao estabelecer as cláusulas pétreas. Isto é, além da proibição de abolição da Federação, da autonomia e da independência dos Poderes, o voto direto, secreto, universal e periódico e, ao mesmo tempo, falando dos direitos e garantias individuais enquanto estruturas fundamentais para a preservação do Estado Democrático. Não vejo, portanto, que no art. 228 esteja contido um princípio fundamental, um direito fundamental que deva ser basilar para a manutenção do Estado Democrático. **Por**

esta razão não entendo que o preceito que está estabelecido no art. 228 venha a se constituir numa cláusula pétrea.”

Este também foi o entendimento expressado pelo eminente ministro do STF Luís Roberto Barroso, na nota emitida em 14 de março de 2009, em atendimento à solicitação desta CCJC, segundo a qual:

“(…) 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.”**

Senhores e Senhoras Deputadas, mesmo que o entendimento de Vossas Excelências seja no sentido apontado pelo relator (qual seja, considerar que o art. 228 da CF seja cláusula pétrea) é importante destacar que o §4º do art. 60 expressamente veda a edição de PEC **tendente a abolir** cláusulas pétreas. A proposta em exame não propõe abolir a inimputabilidade, propõe modificar. É de hermenêutica simples reconhecer que se trata de proposta de adequação do instituto da maioria de acordo com os novos padrões da sociedade, considerando o amadurecimento do jovem.

Repito: é importante destacar que o §4º do art. 60 expressamente veda a edição de PEC **tendente a abolir** cláusulas pétreas. A Constituição Federal é feita para gerações, portanto, não pode ser fechada ao ponto de inviabilizar sua mutação conforme as exigências da própria sociedade.

Dessa forma, é forçoso reconhecer que reduzir a maioria para 14, 15, 16 e, mormente, 17 anos (como pretende a PEC 260/2000), seja medida que tenda a abolir o instituto da maioria penal.

Ademais, se se considerar que existe cláusula pétrea no art. 228, ela incide no instituto da maioridade penal, e não, como querem alguns, na idade de 18 anos. Explico: o que não se pode abolir (ou tender a abolir) é o instituto da maioridade penal. A Constituição permite, sim, a alteração da idade mínima criminal, mas veda que essa alteração tenda a abolir o instituto da maioridade.

2.3) DO ARGUMENTO DA NÃO DIMINUIÇÃO DO NÚMERO DE DELITOS

O eminente relator argumenta que a redução da maioridade penal não será fator capaz inibir condutas delitivas. Entretanto, cabe salientar que a intenção da PEC não é, tão somente, reduzir o número de crimes.

É obvio que a redução de crimes envolve uma série de medidas, principalmente aquelas relacionadas às políticas públicas, funcionamento do sistema prisional, criação de programas de reabilitação (especialmente voltados para os novos delinquentes) etc. Juntamente com tais medidas, a redução constitucional da maioridade poderá sim ser um fator que inibirá muitas condutas delitivas.

Ademais, a mudança de critério para o estabelecimento da maioridade penal tem como objetivo, além de tutelar da sociedade, evitar que jovens cometam crimes na certeza da impunidade.

O que se discute nesta Comissão é a admissibilidade e a sociedade clama pela discussão da matéria.

Será a oportunidade para se ouvir especialistas: criminalistas, especialista em segurança pública, sociólogos, psicólogos, neurocientistas e outros profissionais que possam contribuir com o debate, analisando especialmente a alteração na formação dos jovens ao longo das últimas décadas.

Há 20 anos se espera para se debater este tema.

Ante o exposto, esse é o voto em separado que apresentamos aos nobres pares, pela **admissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição nº 171, de 1993, principal, bem como das seguintes apensadas: 386/1996, 426/1996, 242/2004, 37/1995, 91/1995, 301/1996, 531/1997, 68/1999, 133/1999, 150/1999, 167/1999, 169/1999, 633/1999, 260/2000, 321/2001, 377/2001, 582/2002, 64/2003, 179/2003, 272/2004, 302/2004, 345/2004,

489/2005, 48/2007, 73/2007, 85/2007, 87/2007, 125/2007, 399/2009, 57/2011, 223/2012, 228/2012, 273/2013, 279/2013, 332/2013, 382/2014, 438/2014;

e pela **inadmissibilidade** da PEC n. 349/2013 (apensada), uma vez que tende a abolir a cláusula pétrea prevista no art. 5º, XL, da CF.

Sala da Comissão, em _____ de março de 2015.

Deputado **Marcos Rogério** (PDT/RO)
Relator do Parecer Vencedor