

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº 171, DE 1993

(Em apenso: PEC's 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; 228, de 2012; 273, de 2013; 279, de 2013; a 302, de 2013/devolvida; 332, de 2013; 382, de 2014; 438 de 2014 e a 349 de 2013).

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

I - RELATÓRIO

A presente proposta de emenda à Constituição, cujo primeiro signatário é o ex Deputado Benedito Domingos, tem por objetivo alterar o art. 228 do texto constitucional, com o fim de reduzir, de dezoito para dezesseis anos, a idade mínima ali prevista para aquisição da maioridade penal.

A aludida justificativa que acompanha a proposta destaca 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. Daí por que o critério adotado para essa avaliação é o biológico. Ao aferir-se esse grau de entendimento do menor, tem-se como valor maior sua idade, pouco importando o seu desenvolvimento mental.

Destaca, 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.

Observa-se que a justificação, que data de 19 de agosto de 1993, já registrava, como fato preocupante, o crescente aumento do número de delitos praticados por menores de dezoito anos.

Apensadas à **PEC nº 171, de 1993**, do Deputado Benedito Domingos - que altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal, (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos), para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; nos termos do art. 139, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, encontram-se as **PECsnºs 37, de 1995**, do Deputado Teimo Kirst e outros - que altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **91, de 1995**, do Deputado Aracely de Paula e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal; para tornar os menores de dezesseis anos penalmente inimputáveis; **386, de 1996**, do Deputado Pedrinho Abrão e outros - modifica o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **426, de 1996**, da Deputada Nair Xavier Lobo e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **301, de 1996**, do Deputado Jair Bolsonaro e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **531, de 1997**, do Deputado Feu Rosa e outros - altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **68, de 1999**, do Deputado Luiz Antônio Fleury e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **133, de 1999**, do Deputado Ricardo Izar e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, que trata da inimputabilidade penal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **150, de 1999**, do Deputado Marçal Filho e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **167, de 1999**, do Deputado Ronaldo Vasconcelos e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **169, de 1999**, do Deputado Nelo Rodolfo e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de quatorze

anos; **633, de 1999**, do Deputado Osório Adriano e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **260, de 2000**, do Deputado Pompeo de Mattos e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, estabelecendo a maioria aos dezoito anos, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezessete anos; **321, de 2001**, do Deputado Alberto Fraga e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal que versa sobre a menoridade penal, para remeter a lei ordinária; **377, de 2001**, do Deputado Jorge Tadeu Mudalen e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **582, de 2002**, do Deputado Odelmo Leão e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **64, de 2003**, do Deputado André Luiz e outros - acrescenta o Parágrafo Único ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos e maiores de dezesseis anos; **179, de 2003**, do Deputado Wladimir Costa e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **302, de 2004**, do Deputado Almir Moura e outros - dá nova redação ao artigo 228, da Constituição Federal e tornando relativa a imputabilidade penal dos dezesseis aos dezoito anos, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **242, de 2004**, do Deputado Nelson Marquezelli e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de quatorze anos; **272, de 2004**, do Deputado Pedro Corrêa e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **345, de 2004**, do **Deputado Silas Brasileiro** e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de doze anos; **489, de 2005**, do Deputado Medeiros e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **48, de 2007**, do Deputado Rogério Lisboa e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; **73, de 2007**, do Deputado Alfredo Kaefer e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **87, de 2007** do Deputado Rodrigo de Castro e outros - considera penalmente imputáveis os menores de dezoito anos caso que especifica; **85, de 2007**, do Deputado Onyx Lorenzoni e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **125, de 2007**, do Deputado Fernando de Fabinho e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente inimputáveis as crianças; **399, de 2009**, do Deputado Paulo Roberto e outros - dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal tornando relativa a imputabilidade penal dos 14 aos 18 anos para crimes praticados com violência ou grave

ameaça a integridade das pessoas, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **57, de 2011**, do Deputado André Moura e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal, para tornar penalmente imputáveis os maiores de dezesseis anos; **223, de 2012**, do deputado Onofre Santo Agostini e outros - dispõe sobre alteração do artigo 228 da Constituição Federal, propondo a redução da maioria penal, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos; a **228, de 2012**, da Deputada Keiko Ota e outros - altera o artigo 228 da Constituição Federal para reduzir a idade prevista para imputabilidade penal nas condições que estabelece, para tornar penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos; **273, de 2013**, do Deputado Onix Lorenzoni e outros, que altera o artigo 228 da Constituição Federal, criando a Emancipação para fins Penais; **PEC 279, de 2013**, do Deputado Sandes Júnior e outros, que dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, que reduz para dezesseis anos a imputabilidade penal e a **PEC 302, de 2013** (devolvida a CCJC) do Deputado Jorginho Mello e outros, que dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, para estabelecer que são penalmente inimputáveis os menores de doze anos, sujeitos às normas da legislação especial; **PEC 332, de 2013**, dá nova redação ao art. 228 da Constituição Federal, "são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial; **PEC 382, de 2014**, dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal, que excepciona da inimputabilidade penal os menores de dezoito anos que cometam crimes hediondos; **PEC 438/14** – do Dep. Moreira Mendes, que altera o artigo 228 da CF, que dispõe sobre a inimputabilidade penal; **PEC 349/13** – da Dep. Gorete Pereira, que dá nova redação ao artigo 5º da Constituição Federal, que tratam da mesma matéria.

Dentre diversas opções normativas projetadas nessas propostas, distinguimos a **PEC nº 260/00**, que propõe seja fixada em **dezessete anos** o início da maioria penal; **PEC's 37/95; 91/95; 426/96; 301/96; 531/97; 68/99; 133/99; 150/99; 167/99; 633/99; 377/01; 582/02; 179/03; 272/04; 48/07; 223/12 e 279/13** que propõem sejam fixadas em dezesseis anos; as PECs nos **169/99 e 242/04**, dos deputados respectivamente, Nelo Rodolfo e Nelson Marquezelli, que propõem sua fixação aos **quatorze anos**; a de nº. **321/01**, que pretende remeter a **matéria à lei ordinária** retirando do texto constitucional a fixação da maioria penal e a **PEC 345, de 2004**, do Deputado Silas Brasileiro, que propõe seja fixada em **doze anos** o início da maioria penal, e a **125, de 2007**, do Dep. Fernando de Fabinho, para tornar penalmente inimputáveis **as crianças**.

A proposta principal tramita na Câmara dos Deputados há aproximadamente vinte anos. Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), foi relatada pelos ex- Deputados José Luiz Clerot, Inaldo Leitão e Marcelo

Itagiba, os quais concluíram pela admissibilidade da matéria. Todavia, os pareceres respectivos não chegaram a ser apreciados por este Órgão Colegiado.

Registramos, também, que as PEC's em exame foram redistribuídas, em 2001, ao Deputado Osmar Serraglio, que realizou um esclarecedor estudo sobre a matéria.

Tendo em vista a complexidade do tema, em 1999, o então Presidente desta Comissão, Deputado José Carlos Aleluia, determinou a realização de duas audiências públicas visando ao debate de ideias, não só entre os membros da CCJC, mas também entre a sociedade civil organizada e os representantes do Executivo da área infanto-juvenil.

Sobre as audiências públicas é importante trazer à colação trechos do parecer apresentado pelo ex Deputado Inaldo Leitão sobre tais eventos:

DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

A primeira audiência pública foi realizada no dia 10 de novembro de 1999, tendo como convidados o jurista Miguel Reale Júnior, a representante da UNICEF Arabela Rota, o desembargador Alyrio Cavallieri, a Secretária Nacional de Justiça Elizabeth Sussekind, o representante da OAB Nabor Bulhões, o Secretário de Justiça do Estado de Minas Gerais Luiz Tadeu Leite, o ex-Ministério Prefeito da cidade de Pato Branco Alcení Guerra e o representante da ABROMQ, Deputado Emerson Kapaz.

Todas as manifestações feitas pelos palestrantes, sem exceção, foram no sentido de se rejeitar a matéria. Isto quanto ao mérito. O argumento central: o falido sistema penitenciário nacional, brutalizador, desumano e incapaz de ressocializar o apenado.

Citando dados do Ministério da Justiça, o jurista Miguel Reale Júnior lembrou que há no Brasil cerca de 20 milhões de menores entre 12 e 17 anos.

Destes, 22 mil estão submetidos às medidas sócio-educativas. A maior parte dos atos infracionais, sustentou Reale Júnior, são praticados por adolescente de 16 e 17 anos. Isso, no entanto, não significaria que existia uma avalanche de atos infracionais praticados por menores em comparação com os praticados pelos adultos.

"Devemos desfazer o mito de que existe umaumento (da criminalidade infanto-juvenil)", ressaltou Reale Júnior, lembrando que, pelo último censo penitenciário, haveria no Brasil 85 pessoas encarceradas para cada 100 mil habitantes.

Para o palestrante, a resposta para a redução da criminalidade infanto-juvenil não está na mudança da Lei, e sim na efetiva implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. "A falta de aplicação do Estatuto gera uma reincidência que beira os 40%": concluiu o professor Miguel Reale Júnior.

*Quanto a existência de óbice para a alteração do texto do art. 228 da Constituição Federal - considerada por uma corrente de juristas como **clausula pétrea** - o palestrante assinalou, verbis: Concordo integralmente com a tese de que os direitos e garantias individuais não se limitam àqueles que estão estabelecidos no art. 5º. Lembro, por exemplo, o direito à anualidade que consta do Capítulo do Direito tributário. Não há, a meu ver, uma limitação espacial com relação aos direitos e garantias individuais. "*

"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 inimputabilidade. Ou seja, não há nada que justifique que se deva considerar como imutável, como fundamental, além da estrutura do Estado Democrático, porque 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. "

Portador da posição oficial da Ordem dos Advogados do Brasil, o jurista e advogado Antônio Nabor Areia Bulhões manifestou-se pela rejeição de proposta desta natureza por diversas ordens de objeções, de natureza de inconveniência e de natureza jurídica, pondo-se a matéria de alguma forma em âmbito até de admissibilidade.

Autor do voto acolhido à unanimidade no Conselho Pleno da OAB, Nabor Bulhões considerou um equívoco pretender fazer crer que a solução para o problema da delinquência juvenil passaria necessariamente pela responsabilização penal dos adolescentes (a partir dos dezesseis anos).

Para ele, as propostas são fruto de equívocos emergentes de movimentos radicais de política criminal -a exemplo da corrente de Lei e Ordem (Law and order) -responsáveis pela difusão de crença errônea, arraigada na consciência de parcela do povo brasileiro, de que somente o Direito Penal fornece resposta adequada a prevenção e solução dos desvios sociais.

Bulhões cita análise de Damásio de Jesus para fulminar a possibilidade de se inserir no Sistema Ordinário de Justiça Criminal os jovens a partir dos dezesseis anos:

"O Direito Penal Brasileiro mostra-se em fase de concordata. Incursionando no ramo do terreno da corrente de "Lei e Ordem" (Francisco de Assis Toledo, Crimes Hediondos, Fascículos de Ciência Penais. Porto Alegre, Sergio A.Fabris, Editor, 5:59, n.2) está colhendo o fracasso de seus princípios. Além de não conseguir baixar a criminalidade a índices razoáveis, geram a sensação popular da impunidade, a morosidade da Justiça Criminal e o grave problema penitenciário (sobre o tema: Alberto Zacharias Torom -Prevenção, retribuição e crimina lida de violenta, RT, 694:275)"

Sempre tendo como alvo o sistema prisional brasileiro, Nabor Bulhões reproduz outras menções dignas de registro, por Damásio de Jesus:

César Roberto Bitencourt (Falência da pena de prisão. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1993): "A pena privativa de liberdade, como sanção principal e de aplicação genérica, está falida. Não readapta o delinqüente".

Evandro Uns e Silva (De Beccaria a Filippo Gramática, in Sistema Penal para o terceiro milênio, Rio de Janeiro, Ed. Revam, 1991, p.33 e 34): "Ela (a prisão) perverte, corrompe, deforma, avilta, embrutece, é uma fábrica de reincidência, é uma universidade as avessas, onde se diploma o profissional do crime. Se não a pudermos eliminar de uma vez, só devemos conservá-la para os casos em que ela é indispensável."

Bulhões cita Manoel PedraPimentel para quem nesse campo "nosso insucesso é total" (Estado de S. Paulo, 1^o7/77, declaração recordada e mencionada por Virgilio Domici, '4 Criminalidade no Brasil', RJ, Forense, 1984, p.98).

Em conclusão, Nabor Bulhões revela dados do último censo penitenciário realizado pelo Ministério da Justiça (1995), objeto de extensa matéria publicada pela revista Veja, de 23 de outubro de 1996 (p.50). Destaquem-se dois pontos da reportagem como síntese da exaustão do Sistema Penitenciário do País: a superpopulação carcerária e a incontrolável propagação do vírus HIV (AIDS), que atinge entre 10 % e 20% dos presos.

No dia 18 de dezembro de 1999 foi realizada a segunda audiência pública - na verdade, nova rodada da mesma reunião - com a participação do presidente do Instituto Brasileiro de Ciências Penais, LUCIANO 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.

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; Gercino Gerson Gomes Neto, Promotor da Infância e da Juventude em Florianópolis.

Em síntese, Aurelino Ivo Dias opinou pela admissibilidade das PECs sustentando que, ao estabelecer o art. 5º, inciso XLVIII, da Constituição Federal, 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.

A proposição a nós distribuída na presente legislatura, advertindo que cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se tão somente sobre a admissibilidade da matéria, consoante o que dispõe o art. 32, IV, "b", do Regimento Interno, combinado com os artigos 201 a 203, todos do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na forma regimental, cabe examinar, preliminarmente, se a PEC nº 171, de 1993, principal, e as PEC's nº37, 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; 228, de 2012; 273, de 2013; 279, de 2013; 302, de 2013(devolvida); 332, de 2013; 382, de 2014; 438/14 e a 349/13 apensadas, foram apresentadas pela terça parte, no mínimo, do número de Deputados (art. 60, I, da C.F.), o que, segundo se infere dos levantamentos realizados pela Secretaria Geral da Mesa, está atendido.

Por outro lado, não poderá a Constituição ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (art. 60, § 1º, da CF), circunstâncias que, no momento, não ocorrem, eis que o País se encontra em situação de plena normalidade político-institucional.

Há que considerar, ainda, que não será objeto de deliberação a proposta de emenda à Constituição tendente a abolir (art. 60, § 1º, da CF) a forma federativa de Estado (inciso I), o voto direto, secreto, universal e periódico (inciso II), a separação dos Poderes (inciso III) ou os direitos e garantias individuais (inciso IV).

As propostas em apreço não agridem o denominado *núcleo duro* da Constituição Federal, exceto no que toca aos direitos e garantias individuais, como demonstraremos adiante.

Com efeito, a opção da inimputabilidade penal ao menor de dezoito anos feita pelo legislador constituinte originário significa o comprometimento com a valorização da infância e da adolescência, por reconhecer que são fases especiais do desenvolvimento do ser humano, portanto, relacionada à dignidade da criança e do adolescente.

O texto constitucional brasileiro seguiu a tendência internacional consagrada no art. 1º da *Convenção sobre os Direitos da Criança*, adotada pela Resolução nº44/25 (XLIV), da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710, de 21 de setembro de 1990, que estabelece ser criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, com direito a uma proteção especial a seu desenvolvimento físico, mental, espiritual e social, através de uma forma de vida saudável e normal e em condições de liberdade e dignidade.

Vê-se, pois, que, indubitavelmente, a fixação da idade mínima de dezoito para a imputabilidade penal está intimamente ligada ao **princípio da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos do Estado democrático de direito, conforme prevê o inciso III do art. 1º da Carta Magna.**

O princípio fundamental consagrado pelo texto constitucional da dignidade da pessoa humana apresenta-se em dupla concepção: em primeiro lugar, consagra um direito individual protetivo, seja em relação ao próprio Estado ou em relação aos demais indivíduos; em segundo lugar, estabelece verdadeiro dever jurídico de tratamento igualitário dos próprios semelhantes.

Nesse diapasão, convém assinalar que os direitos e garantias fundamentais não estão limitados àqueles arrolados nos incisos I a LXXVIII do art. 5º do Diploma Excelso. **Daí por que o § 2º do art. 5º explicita que há outros direitos materialmente fundamentais, que não se localizam na Constituição Federal, decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, bem como dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.**

A existência de tratado internacional sobre esse tema, do qual o Brasil seja signatário, impede também a alteração do texto constitucional. É o que ocorre com o *Pacto de São José da Costa Rica*, do qual o Brasil é signatário e que foi transformado em legislação nacional pelo Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, o qual promulga a *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, de 22 de novembro de 1989. O texto desse tratado internacional sobre

direitos humanos veda a redução da maioria penal.

Assim, podemos afirmar que a inimputabilidade penal dos menores de dezoito anos contida no art. 228 da Constituição Federal encerra hipótese de garantia individual fora do rol exemplificativo do art. 5º, visto que, como salientado, está vinculada ao princípio da dignidade da pessoa humana. Ademais, é um direito fundamental oriundo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil faz parte.

Sobre a possibilidade de emenda constitucional para alterar o art. 228 da Constituição Federal visando à redução da maioria penal, assim se manifesta o ilustre constitucionalista Alexandre de Moraes, Professor Titular de Direito Constitucional da Universidade Presbiteriana Mackenzie:

"Entende-se impossível essa hipótese, por tratar-se a inimputabilidade penal, prevista no art. 228 da Constituição Federal, de verdadeira garantia individual da criança e do adolescente em não serem submetidos à persecução penal em juízo, tampouco poderem ser responsabilizados criminalmente, com conseqüente aplicação de sanção penal. Lembremo-nos, pois, de que essa verdadeira cláusula de irresponsabilidade penal do menor de 18 anos enquanto garantia positiva de liberdade, igualmente transforma-se em garantia negativa em relação ao Estado, impedindo a persecução penal em juízo".

Em síntese conclusiva: é garantia fundamental da pessoa humana abaixo dos 18 anos, autora de infrações penais, ser julgada, processada e responsabilizada com base em uma legislação especial, diferenciada da dos adultos, porquanto a matéria encontra-se ao abrigo das cláusulas pétreas e dos tratados e acordos internacionais assumidos pelo Brasil.

Ainda, por ausência de cumprimento pelo Estado, de normas estabelecidas no ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente, nos seus Artigos 3º e 4º, das políticas públicas e sociais, que devem ser efetivamente aplicadas a esses menores, é que, não se deve emendar a nossa Carta Magna, na tentativa de alterar o artigo 228, penalizando os menores de dezoito anos. Além do que, no Artigo 112 e seus Incisos, do mesmo Estatuto legal, já prevê, por prática de ato infracional por adolescentes, várias medidas sócio-educativas, desde advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviço à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em estabelecimento educacional, ou em qualquer uma das medidas previstas no art. 101 do ECA. O Estado aplicando efetivamente essas medidas sócio-educativas,

qualquer menor que cometeu um delito e se internando em estabelecimento educacional, deverá ter plena recuperação para o convívio social e não cometerá tantos crimes.

Por fim, convém assinalar que a simples redução da idade de responsabilidade penal, como ora se pretende, não resolveria de forma alguma o problema da impunidade. O digno doutrinador Francisco Clávio Saraiva Nunes, em substancioso artigo, revela que, se a idade fosse fator positivo, os maiores de 18 anos não cometeriam crimes, quando, na verdade, são protagonistas de mais de 90% deles. Isso demonstra que a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos, por exemplo, não constitui, por si só, um freio inibitório às condutas delitivas.

Alguns dos renomados juristas brasileiros, acerca da proposta de redução da maioridade penal, manifestaram-se contrários:

O Ministro do STF, Marco Aurélio de Mello.

“A proposta não resolverá o problema no País. Temo que, a sociedade movida por argumentos passionais, opte por uma solução, que na sua interpretação, não contribui para efetivamente reduzir a criminalidade”.

O Ex-Ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos.

“aredução da maioridade penal não diminuiria a criminalidade e poderia prejudicar o amadurecimento de jovens infratores. Pena de morte, diminuição da idade penal, prisão perpétua, nada disso funciona. O que resolve são várias medidas, com a eficiência das polícias, e uma reforma prisional e no Judiciário”.

O Ex-deputado Luiz Eduardo Greenhalgh.

“O problema não é o Estatuto, mas, sim, o seu cumprimento pelos Governos Estaduais. Santa Catarina é o Estado que melhor vem cumprindo a Lei 8.069/90. O índice de reincidência dos menores infratores está em 6%. No que se refere aredução da maioridade penal, foi taxativo e garantiu que qualquer proposta nesse sentido é inconstitucional.”

Pelas precedentes razões, por ofender a cláusula pétrea prevista no **art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal**, bem como por violar o princípio da **dignidade da pessoa humana**, insculpido no **art. 1º, III**, também da **Carta Política** e, ainda, por ir de encontro ao que preceitua as **normas das Convenções Internacionais**, em que o Brasil é signatário, concluímos pela **inadmissibilidade** da

Proposta de Emenda à Constituição nº. 171, de 1993, principal, bem como das PECsnºs 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; 228, de 2012; 273, de 2013; 279, de 2013; 302, de 2013(devolvida); 332, de 2013; 382, de 2014; 438, de 2014 e a 349, de 2013 apensadas.

Sala da Comissão, 16 de março de 2015.

LUIZ ALBUQUERQUE COUTO
Deputado Federal – PT/PB
Relator