

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 171-A, DE 1993, DO SR. BENEDITO DOMINGOS E OUTROS, QUE “ALTERA A REDAÇÃO DO ART. 228 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL” (IMPUTABILIDADE PENAL DO MAIOR DE DEZESSEIS ANOS), E APENSADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 171-A, DE 1993

(Em apenso as Propostas de Emenda à Constituição n^{os} 37 e 91, de 1995; 301, 386 e 426, de 1996; 531, de 1997; 68, 133, 150, 167, 169 e 633, de 1999; 260, de 2000; 321 e 377, de 2001; 582, de 2002; 64 e 179, de 2003; 242, 272, 302 e 345, de 2004; 489, de 2005; 48, 73, 85, 87 e 125, de 2007; 399, de 2009; 223 e 228, de 2012; 273, 279, 332 e 349, de 2013; 382 e 438, de 2014)

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

Autor: Sr. Benedito Domingos e outros

Relator: Deputado Laerte Bessa

VOTO EM SEPARADO DA DEPUTADA ERIKA KOKAY

Nos termos do artigo 202, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão Especial analisar o mérito das propostas de emenda à constituição em questão, cuja admissibilidade foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Todavia, conquanto não caiba a esta Comissão a análise da constitucionalidade das propostas, não posso me furtar de apontar a clara inconstitucionalidade da tentativa de redução da idade de imputabilidade penal, tendo em vista a evidente natureza de CLÁUSULA PÉTREA que possui o artigo 228 da Constituição Federal.

De fato, a Carta Política brasileira, em seu artigo 60, § 4º, enumera determinadas matérias que não podem ser objeto de alteração redutora por parte do poder constituinte derivado, dentre as quais se encontram “os *direitos e garantias individuais*” (artigo 60, § 4º, IV), que, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, não são apenas aqueles elencados no artigo 5º do texto constitucional, **mas todos aqueles que prevejam princípios e garantias do cidadão frente ao Estado** (STF, ADIn 939-7 - DF).

Nesse sentido, não há dificuldade em se reconhecer que a **imputabilidade penal absoluta do adolescente é cláusula pétrea da Constituição**, como bem leciona o renomado penalista René Ariel Dotti¹:

“Estabelece o art. 228 da CF que os menores de dezoito anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos apenas às normas da legislação especial. Tais normas são as constantes da Lei 8.069, de 13.7.1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

A inimputabilidade assim declarada constitui uma das garantias fundamentais da pessoa humana, embora topograficamente não esteja incluída no respectivo Título (II) da Constituição que regula a matéria. Trata-se de um dos direitos individuais inerentes à relação do artigo 5º, caracterizando, assim, uma cláusula pétrea. **Consequentemente, a garantia não pode ser objeto de emenda constitucional visando à sua abolição para reduzir a capacidade penal em limite inferior de idade – dezesseis anos, por exemplo, como se tem**

¹ DOTTI, René Ariel. Curso de Direito Penal: parte geral. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 496.

cogitado. A isso se opõe a regra do § 4º, IV, do art. 60 da CF”

Não fosse só, pode-se afirmar que a proposta em análise também esbarra em valioso princípio que rege a proteção aos direitos humanos, qual seja, a **proibição do retrocesso**. De fato, a fixação da maioridade penal aos 18 (dezoito) anos no Brasil decorre de importante **evolução** no tratamento da matéria.

Com efeito, o Código Penal dos Estados Unidos do Brasil – Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890, estabelecia em seu artigo 27 que não seriam consideradas criminosas crianças com idade inferior a 9 (nove) anos de idade (presunção absoluta de inimputabilidade) e aquelas com idade superior a 9 (nove) e inferior a 14 (quatorze) anos que agissem sem discernimento (presunção relativa de inimputabilidade). Posteriormente, o Código de Menores, aprovado pelo Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, em seu artigo 68, estabeleceu que a imputabilidade penal dar-se-ia aos 14 (quatorze) anos. Por sua vez, a Consolidação das Leis Penais, aprovada e adotada no país por meio do Decreto n. 22.213, de 14 de dezembro de 1932, que vigorou até 1940, em seu art. 27, manteve a inimputabilidade nessa mesma idade. Por fim, em 1940, o Código Penal (ainda em vigor) adotou o limite de 18 (dezoito) anos para a imputabilidade penal, que foi mantido pelo Código de Menores instituído pela Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, em seu art. 99, **limite que foi adotado, também, no texto da Constituição de 1988 e, como não poderia deixar de ser, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.**

Percebe-se, portanto, que a fixação do limite da imputabilidade penal aos 18 (dezoito) anos decorre de evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente, **sendo atentatória a esses direitos qualquer tentativa de reduzi-lo.**

Passando finalmente à análise do **MÉRITO**, as propostas mostram-se, de forma incontestada, **inconvenientes e inoportunas.**

Os argumentos para sustentar a evidente inconveniência da redução da idade de imputabilidade penal são inúmeros, e foram bem compilados pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, pela Rede Justiça Criminal e pela Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, em Nota Técnica divulgada², de cujo teor reproduzimos o seguinte excerto:

“O constituinte nacional historicamente optou por fixar um limite etário para fins de responsabilização penal.

Já faz algum tempo – aproximadamente desde pouco antes da década de 1940 – que o Brasil adota os 18 anos como limite etário que separa a responsabilização penal da estatutária. Paralelamente, desde essa época até os dias atuais evoluíram também os fundamentos que levaram o legislador a fixar a maioridade penal em tal patamar.

Fato é que, em 1984, no Código Penal, e em 1988, na Constituição Federal, a maioridade penal foi estabelecida em 18 anos por uma opção político-criminal, em especial em razão dos diplomas internacionais que sucessivamente reconheceram direitos e garantias às crianças e adolescentes.

A definição específica dos 18 anos se deve ao reconhecimento científico de uma etapa do desenvolvimento humano denominada adolescência, que pode ser delimitada entre os 12 e os 17 anos de idade e que, por suas particularidades, exige uma atenção diferenciada.

Por outro lado, a inconveniência de submeter os adolescentes a um regime penal tradicional, a responsabilização baseada no binômio responsabilização-socialização, os princípios da dignidade da pessoa humana e da humanidade e o

² http://www.ibccrim.org.br/docs/PEC_171_93.pdf. Acessado em 01/06/2015.

reconhecimento de que a política social deve pautar o atendimento ao adolescente influenciaram o legislador nessa escolha político-criminal.

A Constituição Federal e a legislação estatutária firmaram a inimputabilidade em 18 anos e traçaram dois princípios que acompanham essa opção: a) princípio da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; b) interesse superior do adolescente.

O **princípio da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento** condiciona todo o ordenamento jurídico nacional, especialmente por influencia da sua ampla adoção em nível internacional, pois já se fez presente na Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança (1924), na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, posteriormente, na Declaração dos Direitos da Criança (1959), no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), no Pacto de São José da Costa Rica (1969) e na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), todas reconhecendo que a criança e o adolescente precisam de proteção legal apropriada.

A legislação nacional em vigor, no caso o Estatuto da Criança e do Adolescente, prevê expressamente no artigo 6º, in fine, o conteúdo do aludido princípio, reafirmando, sobremaneira, o momento especial em que se encontra o adolescente, o que lhe garante tratamento condizente com este estágio.

Essa condição, ostentada pelo adolescente, justifica 'um sistema diferenciado de atendimento deste segmento da população', o qual foi materializado na legislação a ser aplicada àquele que pratica ato infracional.

Outro traço característico desse momento de desenvolvimento é a vulnerabilidade a que estão

sujeitos os adolescentes, especialmente os que praticam atos infracionais, o que exige ‘um regime especial de salvaguardas, que lhes permitam construir suas potencialidades humanas em sua plenitude’.

Toda essa constatação, especialmente o fato de sua personalidade ainda estar em desenvolvimento, **permite afirmar que o tratamento particular a ser destinado aos adolescentes está fundado na possibilidade de mudança do futuro daquele que já praticou um ato infracional.** Há, assim, uma ‘aposta social na enorme capacidade de autotransformação que é própria do ser humano em fase de desenvolvimento’.

Conjuga-se a isso o **interesse superior do adolescente**, outro princípio a reger toda a legislação estatutária, em consonância com o artigo 2º da Declaração dos Direitos da Criança e artigo 3º da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que implica no reconhecimento de que eles possuem direitos especiais, além daqueles que já estão previstos para todos os cidadãos.

Portanto, não basta garantir os direitos básicos aos quais toda a população brasileira faz jus, mas ainda garantir o desenvolvimento físico, mental, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade, e, no campo infracional, assegurar uma sistemática especializada, apta não somente a concretizar a abordagem diferenciada, mas também atingir os objetivos aos quais o ordenamento jurídico se propõe.

Particularmente no contexto latino-americano dentro do qual o Brasil se insere, importa deixar mais clara ainda a importância da matéria e as razões jurídicas

dos pontos de vista aqui assumidos quanto à impossibilidade de se rebaixar a idade penal, atingindo, além dos adultos, também adolescentes entre 16 e 18 anos não completados.

Efetivamente, na América Latina, esse novo espírito começou a influenciar as legislações apenas na década de 80, sobretudo a partir da normatização de regras internacionais, tais como as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores (Regras de Beijing – 1985), a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade (Regras de Riad – 1990) e as Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad – 1990).

Aliás, a Convenção sobre os Direitos da Criança inovou ao deixar para trás os textos das normativas internacionais anteriores, de cunho meramente declaratório e já estabeleceram importantes premissas em seu preâmbulo:

- (i) Recordando que, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Organização das Nações Unidas proclamou que a infância tem direito a uma ajuda e assistência especiais;
- (ii) Tendo presente que a necessidade de garantir uma proteção especial à criança foi enunciada pela Declaração de Genebra de 1924 sobre os Direitos da Criança e pela Declaração dos Direitos da Criança adotada pelas Nações Unidas de 1959, e foi reconhecida pela Declaração Universal dos

Direitos do Homem, pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (nomeadamente nos artigos 23 e 24), pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (nomeadamente o artigo 10) e pelos estatutos e instrumentos pertinentes das agências especializadas e organizações internacionais que se dedicam ao bem-estar da criança;

(iii) Tendo presente que, como indicado na Declaração dos Direitos da Criança, adotada em 20 de novembro de 1959 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, 'a criança, por motivo da sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade de uma proteção e cuidados especiais, nomeadamente de proteção jurídica adequada, tanto antes como depois do nascimento'.

Essas premissas culminam no artigo 1, que define criança como aquele ser humano menor de 18 anos:

Artigo 1

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.

A ressalva, na parte final do artigo 1, se refere genericamente à maioridade, não sendo, em momento algum, expressa quanto à maioridade penal. Se analisarmos o conjunto da convenção, em especial os

artigos 3 e 37, ficará muito claro que o artigo 1 não se refere à maioria penal:

Artigo 3

1. Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.

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;
- b) nenhuma criança seja privada de sua liberdade de forma ilegal ou arbitrária. A detenção, a reclusão ou a prisão de uma criança será efetuada em conformidade com a lei e apenas como último recurso, e durante o mais breve período de tempo que for apropriado;
- 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, a não ser que tal fato seja considerado contrário aos melhores interesses da criança, e terá direito a manter contato com sua família por meio de correspondência ou de visitas, salvo em circunstâncias excepcionais;

Assim, se todas as decisões (em especial as judiciais) devem pautar o interesse superior da criança; se a captura, detenção ou prisão devem ser utilizados como medida de último recurso e terão duração o mais breve possível; se a criança privada de liberdade deve ser separada dos adultos, fica claro que toda a principiologia da Convenção sobre os Direitos da Criança impede a redução da maioridade penal pretendida, pois se efetivada contrariará diploma internacional ratificado pelo Brasil.

Em igual sentido caminham as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça, da Infância e da Juventude (Regras de Beijing), ao tratar da questão da responsabilidade penal:

4. Responsabilidade penal

4.1 Nos sistemas jurídicos que reconheçam o conceito de responsabilidade penal para jovens, **seu começo não deverá fixar-se numa idade demasiado precoce, levando-se em conta as circunstâncias que acompanham a maturidade emocional, mental e intelectual.**

Foi criado, portanto, e com amplíssima justificativa no âmbito internacional, princípios que fundamentam uma

sistemática especial a ser aplicada aos adolescentes, mas também a opção de não submetê-los ao ambiente degradante de um sistema penitenciário que, apesar da vedação constitucional, proporciona tratamento cruel e degradante àquele que nele permanece.

É cediço que o ambiente carcerário é criminógeno, e tal reconhecimento tem feito com que a doutrina penal aplicável aos adultos tenha se empenhado em encontrar soluções alternativas à pena privativa de liberdade, que causem menos efeitos nocivos. O que se dirá, então, na hipótese dos adolescentes?

É de fato inconveniente que os adolescentes, que estão ainda em fase de formação da personalidade, sejam submetidos a um ambiente tão degradante como o das penitenciárias. O sistema penitenciário brasileiro não cumpre os ideais ressocializadores do art. 1º da Lei de Execução Penal, não atinge os anseios e os objetivos pelos quais foi criado, mostrando-se desumano, brutalizados e absolutamente ineficaz. A eficácia da prisão tem sido, há muito tempo, contestada, e além de não reduzir a criminalidade ainda atua como verdadeiro impulso para a reincidência. Ademais, nesse tocante, relevante apontar que estima-se que os índices de reincidência no sistema penal permeiem 70% [*enquanto no âmbito juvenil esse número não passaria de 13%, segundo dados da Fundação Casa*]. Diante de tal fator, cabe avaliar se a melhor solução para o crescente encarceramento em massa da população brasileira seria, de fato, colocar mais gente ainda no cárcere.

É incontestável que o sistema penitenciário brasileiro é um espaço que não recupera nem transforma

ninguém, ou seja, não socializa (ao contrário, exclui), não educa (só no que se refere à 'escola do crime') e não oferece oportunidade de uma vida pós-prisão.

Em decorrência desse lamentável estado de coisas, o legislador constituinte, pensando no futuro do adolescente, em alguém que possui toda a vida pela frente, optou por protegê-lo de tal ambiente, a fim de que a delinquência não seja uma opção de vida, evitando-se, assim, que siga uma 'carreira criminosa'. **Desse modo, não seria coerente sob nenhum ponto de vista encaminhar jovens a um sistema notoriamente em descompasso com os ideais ressocializadores.**

Se o objetivo é alcançar, ao máximo, a eficácia do sistema e, dessa forma, afastar os adolescentes da criminalidade, evitando que pratiquem atos infracionais ou reincidam, é necessário impedir que convivam com adultos muitas vezes experientes no crime, eis que a personalidade em formação é facilmente 'corrompida'. Não é possível conceber a socialização dos adolescentes promovendo a sua convivência com criminosos adultos, exigindo, portanto, o afastamento deles da chamada 'cultura do cárcere'.

Uma eventual mudança no limite etário iria apenas aumentar o contingente de pessoas presas e com isso superlotar ainda mais os presídios, sem que com tais medidas efetivamente houvesse mudança nas reais raízes do problema. O que ocorreria, na verdade, seria apenas o seu deslocamento.

Por essas razões, há de se rechaçar todas as propostas legislativas que visem à redução da maioria penal, especialmente porque elas não combatem ou mesmo desautorizam os seus subsídios político-criminais.

Bem ao contrário, significam uma aberta ruptura na

política do Estado brasileiro de promoção às futuras gerações e, particularmente no âmbito de política-criminal, não de apoio aos adolescentes; mas pura e simplesmente, de repressão. Como se um dos males da atual configuração do direito penal brasileiro e internacional não fosse o seu sabido gigantismo, que anda de mãos dadas com sua ineficácia.

Os argumentos daqueles que propugnam pela redução da idade penal são basicamente três: a) o crescimento da criminalidade juvenil nos últimos anos, tornando-se comum a prática de crimes graves por menores de 18 anos; b) o discernimento do adolescente, tendo em vista o desenvolvimento da sociedade e, em especial, dos meios de comunicação, o que possibilitou o acesso cada vez maior a um sem-número de informação, acelerando a maturidade; c) o fato de o adolescente de 16 anos poder votar, sendo-lhe outorgado direito pleno para o exercício da cidadania política.

Todos esses argumentos levantados não possuem qualificação técnica apta a fundamentar as intenções legislativas de reduzir a maioria penal.

Quanto ao suposto elevado índice de criminalidade juvenil, tem-se a dizer que as informações que chegam, principalmente por meio da mídia, levam a sociedade a crer que realmente os adolescentes são os grandes responsáveis pela criminalidade hoje instaurada no país. Tem-se a impressão de que há um número elevado de adolescentes infratores. No entanto, os atos infracionais praticados por adolescentes não chegam a 10% do total de crimes praticados no Brasil, sendo que, desse total – que significa, importante frisar, um patamar já irrisório comparado aos crimes cometidos –, apenas 10 % equiparam-se a crimes contra a vida.

Por outro lado, ao se estabelecer limite de idade para que haja responsabilização no âmbito penal, não se pretendeu discutir se havia ou não capacidade de entendimento em relação à ilicitude do fato por parte do jovem (menor de 18 anos). Trata-se de critério puramente biológico em que se pretende, para tal faixa etária, possibilitar uma resposta Estatal diversa do malfadado sistema penitenciário. Nada indica que a idade de dezoito anos seja um marco preciso no advento da capacidade de compreensão do injusto e de autodeterminação.

É, por outro lado, um limite razoável de tolerância recomendado pelo Seminário Europeu de Assistência Social das Nações Unidas, de 1949, em Paris, tanto que o limite de 18 anos é praticamente regra internacional, sendo adotado pela maioria dos países, havendo outros, a exemplo da Espanha, Grécia, Inglaterra, Itália, Japão e Países Baixos, em que as medidas socioeducativas são aplicadas até os 21 anos de idade.

Acrescente-se que na Inglaterra, país em que se permite a responsabilização a partir dos 10 anos de idade, medidas privativas de liberdade somente podem ser aplicadas a partir dos 15 anos de idade, sendo que entre 18 e 21 anos há aplicação de penas, tal qual para adultos, de forma atenuada.

A questão do discernimento é, portanto, secundária quando se atestam a condição peculiar e o interesse superior do adolescente. A legislação, ao não levar em consideração esse mote, o fez de forma consciente, buscando justamente um tratamento diferenciado aos adolescentes, a fim de tornar a prática de um ato infracional uma situação isolada em suas vidas.

No tocante à questão do voto aos 16 anos, que é facultativo, foi apenas uma forma de progressivamente possibilitar ao adolescente o exercício de atos de cidadania, a fim de que eles possam aprender de forma consciente a exercer os seus direitos, principalmente aqueles que serão obrigatoriamente exercidos ao atingir a maioridade civil. O fato de ele ter ou não maturidade para exercer tal ato civil não afeta de forma correspondente o sistema de responsabilização juvenil, eis que conforme amplamente apontado, tal circunstância não serve de base para a fixação do limite de maioridade penal.

Mais que isso, e a se levar a sério esse pretensão argumento, chegar-se-ia inclusive a um constrangimento. Primeiro, porque o Constituinte estabeleceu a opção de voto aos 16 anos como um direito facultativo (art. 14, § 1º, II, 'c', CF); e, no art. 228, estabeleceu, também como direito do adolescente, o de não se submeter às agruras do sistema penal. Ora: interpretar uma norma que estabelece uma faculdade (exercício do voto) de forma a amesquinhar outra, também constitucional, que estabelece uma garantia fundamental, é interpretação inadmissível. Tal pensar significaria que a mera faculdade aniquila a garantia constitucional, o que é absurdo.

E, depois – aqui o ponto constrangedor, verdadeiramente – a se levar a sério a questão da idade mínima para o exercício facultativo do voto, ter-se-ia de dizer que a norma prevista no art. 228 nunca deveria ter sido prestigiada, pois desde 1917, no vetusto Código Civil há anos revogado, já era possível aos 'relativamente incapazes' (art. 6º) praticarem alguns atos da vida civil! Ora: no limite, então, forçoso seria olhar para a questão com os olhos voltados a 1917, e não para a plêiade de normas internas e internacionais, protetivas da criança e

do adolescente, aditadas, sobretudo, na segunda metade do século passado.

Portanto, o constituinte, com supedâneo científico, optou pela fixação do limite etário, que diferencia a responsabilização penal e estatutária, em 18 anos, pois está diretamente relacionada ao conceito de adolescência, de personalidade em formação, de instabilidade emocional, de autoafirmação na sociedade. Essa é uma verdade incontestável, sendo a idade utilizada aqui para distinguir os fundamentos e os objetivos distintos de cada uma das sistemáticas (penal e estatutária).

Conforme apregoa o Estatuto da Criança e do Adolescente, a medida socioeducativa – que contém um caráter aflitivo e preponderantemente socioeducativo – deverá levar em conta a capacidade do adolescente de cumpri-la, bem como as circunstâncias e a gravidade da infração (art. 112, § 1º, ECA). Não por outra razão que o art. 112, caput, ECA, traz um extenso rol de medidas mais gravosas aos atos cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa ou, ainda que assim não tenha se dado, se houver reiteração em ato infracional grave (art. 122, I e II, ECA). Tratam-se das medidas de internação e semiliberdade.

Acrescente-se que, diversamente do que apregoam alguns, as medidas socioeducativas restritivas de liberdade, apesar de encontrarem seu limite em três anos, conforme art. 121, § 3º, ECA, costumam perdurar por mais tempo do que a medida penal aplicável aos adultos. Isso porque, tomando, por exemplo, o crime de roubo, em que a pena mínima aplicável ao adulto primário e de boas circunstâncias pessoais é de quatro anos em regime aberto, a um

adolescente em iguais condições, pela letra da lei, seria possível aplicar desde o início a medida socioeducativa em meio fechado, em não havendo outra medida recomendável. De igual sorte, um adulto que praticar homicídio simples e tiver circunstâncias positivas a lhe beneficiar, iniciará a pena em regime semiaberto, substituível pelo aberto após o cumprimento de um ano de pena naquele regime; já ao adolescente, por sua vez, é possível desde logo a aplicação da internação por até três anos ininterruptos, eventualmente substituível, após os três anos, por outra em meio aberto.

Como se pode perceber, a redução da maioridade penal não reflete necessariamente no quanto de pena que o adolescente cumprirá, mas sim no grau de aflição que lhe será imposto, na quantidade de dor e sofrimento que o Estado está disposto a inculcar em alguém ainda em fase de desenvolvimento.

Nesse tocante, razão assiste ao Conselho Nacional de Justiça: não se trata de punir menos, mas punir (responsabilizar) melhor.

Por todos os motivos ora expostos é que não somente se justifica a opção político criminal do constituinte como se rejeita toda e qualquer intenção de reduzir a maioridade penal.”

Os argumentos acima traçados já seriam suficientes para demonstrar que a alteração que se pretende promover no texto constitucional mostra-se **completamente inconveniente e inoportuna.**

Todavia, a eles ainda podem ser acrescentados outros.

Em primeiro lugar, não podemos desconsiderar o fato de

que a grande maioria dos jovens que comete atos infracionais é **vítima de exclusão social**. São adolescentes provenientes das periferias, **excluídos do atendimento de saúde e impedidos de ter acesso a políticas públicas nas áreas de educação, de cultura, de esporte, de qualificação profissional ou de combate às drogas**. Essa questão foi bem delineada em artigo escrito pela presidente da Fundação CASA, Sra. Berenice Maria Giannella³:

“Tendo que gerir as unidades, os servidores e os jovens, fomos percebendo que de fato, **a grande maioria dos jovens é vítima de exclusão social**. Quase todos vêm da periferia das cidades, de classes sociais baixas, muito baixas ou média baixa, excluídos do atendimento de saúde, morando em locais sem saneamento básico e com graves déficits na área escolar. Até hoje, é muito alto o índice de jovens que têm defasagem idade-série (estão fora da série escolar que deveriam estar pela idade que apresentam) – 96%; alto também o índice de jovens que não estão matriculados em nenhuma escola – mais de 30%; e alto o número de jovens que, matriculados ou não, não frequentavam a escola – mais de 50%. Em que pese o fato de que, de modo geral, a vida do brasileiro melhorou nos últimos anos, o que se nota é que a maioria virou consumidor antes de virar cidadão. Tiveram acesso a bens pessoais antes de terem acesso aos bens sociais (saúde, educação de qualidade, saneamento básico...). **Assim, é verdade incontestável que a grande maioria dos jovens que estão na atual Fundação CASA são excluídos socialmente**, embora muitos tenham televisores, celulares.”

Em recente pesquisa publicada pelo Conselho Nacional

³ GIANNELLA, Berenice Maria. Porque não aprovar a PEC 171/93. Disponível em http://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5438-Porque-no-aprovar-a-PEC-17193. Acessado em 01/06/2015.

de Justiça, sobre “*A realidade da ressocialização na aplicação das medidas socioeducativas de internação das adolescentes do sexo feminino em conflito com a lei nas cinco regiões*”⁴, confirmou-se que “**o sistema penal juvenil opera com um padrão de seleção de adolescentes pobres, majoritariamente negras e moradoras de bairros periféricos (das grandes e pequenas cidades)**”.

Ou seja, são jovens que sofrem de certa **invisibilidade social** e que, conforme pontuam Adriana Eiko Matsumoto e Gabriela Gramkow, doutoras em psicologia social, “**apenas emergem do invisível quando são considerados ameaças à ordem pública ou mesmo quando já atingiram os registros policiais**”⁵.

Reduzir a maioria penal, portanto, é buscar remediar as consequências do problema (de forma equivocada, ressalte-se), sem se preocupar verdadeiramente com as suas causas! A preocupação a que devemos nos ater diz respeito à acessibilidade desses jovens às políticas públicas. E, nesse particular, **não há como negar que o Brasil, nos últimos anos, obteve conquistas significativas na garantia de direitos básicos**, mas também não há como desconhecer que ainda é preciso avançar muito para que esses direitos sejam plenamente efetivados. É nesse caminho que devemos prosseguir.

Foi exatamente com esse intuito, isto é, buscando assegurar o efetivo avanço na execução dessas políticas públicas que, no último mês de março, apresentei o Projeto de Lei Complementar nº 46, para tornar obrigatória a inclusão, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de um “**Anexo de Metas destinadas a Crianças e Adolescentes**”, onde deverão ser detalhadas, para cada exercício, as metas relativa ao cumprimento dos objetivos que promovam a sua proteção integral e assegurem efetividade aos seus direitos (acesso à educação, à saúde, à profissionalização, à cultura, ao esporte, ao lazer, etc.). Além disso, a

⁴ <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/05/0a489b951db22997453d6335e9d88c14.pdf>. Acessado em 03/02/2015.

⁵ GRAMKOW, Gabriela; MATSUMOTO, Adriana Eiko. *Criminalização da adolescência: os “novos” perigosos e a redução da idade de imputabilidade penal*. Disponível em http://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5443-Criminalizacao-da-adolescencia-os-novos-perigosos-e-a-reducao-da-idade-de-imputabilidade-penal. Acessado em 02/06/2015.

proposição também prevê o comparecimento semestral do Chefe do Poder Executivo de cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pessoalmente ou por meio de representantes especialmente designados para esse fim, às respectivas Casas Legislativas, para **prestar contas** sobre o cumprimento das metas fixadas. Não fosse só, o projeto também estabelece que o descumprimento injustificado das metas fixadas, por 04 (quatro) semestres, **consecutivos ou não**, importará na prática de **crime de responsabilidade**.

É nesse caminho, repita-se, que devemos insistir.

Afinal, há um relativo consenso entre os estudiosos e especialistas dessa temática de que parte expressiva dos adolescentes que cometem atos infracionais **são induzidos a essa prática pela cruel dicotomia a que, muitas vezes, são submetidos**. Isso porque, se por um lado eles são bombardeados, nos meios de comunicação em geral, pela intensa e contínua propaganda sobre o prazer e a felicidade que proporciona o consumo de bens supérfluos (como roupas, tênis, relógios, aparelhos eletrônicos e outros produtos de marca), por outro lado eles são impedidos de ter acesso a esses bens, em razão da grave desigualdade social e má distribuição de renda que, historicamente, sempre assolaram o nosso país (não obstante os enormes avanços alcançados no período recente, visando à construção de um país menos excludente e socialmente mais justo).

Ou seja, **ao mesmo tempo em que a mídia alimenta os jovens com uma ideia ilusória de mundo paradisíaco proporcionado pelo consumismo, a sociedade nega a uma ampla parcela desses adolescentes, cuja personalidade ainda se encontra em processo de formação, o acesso a esse mundo idílico**. E é essa insuperável contradição, aliada a outros fatores econômico-sociais, que acaba levando esses adolescentes ao mundo da violência e da criminalidade juvenil, induzidos pela espetacularização da sociedade do consumo e empurrados pela “mão invisível” do mercado.

Não é por acaso que a maior parte dos atos infracionais

cometidos são análogos ao crime de tráfico de entorpecentes ou aos crimes contra o patrimônio, pois são exatamente essas condutas que permitem que esses adolescentes marginalizados tenham acesso aos bens que, segundo a propaganda midiática, “*são essenciais para uma vida feliz*”.

E antes que se diga o contrário, é evidente que não se está sustentando que o fato de determinado indivíduo não ter recebido a devida atenção do Estado e da sociedade deva servir como fundamento autorizador para que ele cometa atos infracionais sem que sofra, em decorrência disso, a devida responsabilização. Não! O que estamos defendendo é que esses jovens devem responder **nos termos e nos limites do Estatuto da Criança e do Adolescente, o que lhes proporcionará, se a lei for devidamente aplicada, acesso à educação, à cultura, ao esporte, à profissionalização e à saúde**. Afinal, se esses direitos básicos não forem devidamente assegurados, é evidente que a doutrina da **proteção integral** a crianças e adolescentes, preconizada pela Constituição Federal e por diplomas de direito internacional, será rompida.

Dessa forma, justamente por observância à **proteção integral**, os jovens que se envolvem com a justiça devem ser confrontados com um sistema de políticas protetivas e de medidas socioeducativas, nas quais deve ser responsabilizado por seus atos desviados, **mas com total respeito à sua condição de cidadão em desenvolvimento, para que se faça um corte definitivo na sua trajetória pela criminalidade**.

E isso tem que ficar bastante claro! O que se está defendendo – repita-se – não é a impunidade (tão alardeada nos dias atuais) dos jovens que cometam atos infracionais. O que se está sustentando é apenas que, para esses adolescentes e **para a própria sociedade**, é mais eficiente que se apliquem as medidas protetivas e socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (que podem, inclusive, ser rediscutidas em alguns aspectos).

Aliás, neste ponto deve-se **desmistificar**, de uma vez por todas, a ideia de que os adolescentes que cometem atos infracionais, em

nosso país, livram-se impunes. Basta uma leitura rápida do ECA para perceber que, embora o adolescente com menos de 18 (dezoito) anos seja penalmente inimputável, caso ele pratique algum ato tipificado como crime pela legislação penal, ele estará sujeito à aplicação de **medidas socioeducativas que podem, inclusive, privar a sua liberdade** (como a internação). É dizer: **apesar de inimputável, o adolescente não fica impune**, como bem lembra João Batista Costa Saraiva⁶:

“Diferentemente do que é bradada, a máxima ‘com menor não dá nada’, está em desacordo com o que preceitua nosso sistema.

O Estatuto prevê e sanciona medidas socioeducativas eficazes, reconhece a possibilidade de privação provisória de liberdade ao infrator, não sentenciado – em parâmetros semelhantes ao que o Código de Processo Penal destina aos imputáveis na prisão preventiva – e oferece uma gama larga de alternativas de responsabilização, cuja mais grave impõe o internamento sem atividades externas.

A propósito, dessa medida privativa de liberdade – internação na linguagem da lei –, o que a distingue fundamentalmente da pena imposta ao maior de 18 anos é que, enquanto aquela é cumprida no sistema penitenciário – que todos sabem o que é, nada mais fazendo além do encarcerar – onde se misturam criminosos de toda espécie e graus de comprometimento – aquela há que ser cumprida em um estabelecimento próprio para adolescentes infratores, que se propõe a oferecer educação escolar, profissionalização, dentro de uma proposta de atendimento pedagógico e psicoterápico, adequados a sua condição de pessoa em peculiar estágio de desenvolvimento”.

⁶ SARAIVA, João Batista Costa. *Compêndio de Direito Penal Juvenil: adolescente e ato infracional*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010, p. 51-52.

Outra questão que deve ficar bastante clara é que, ao contrário do comumente propagado, **apenas uma pequena parcela dos adolescentes infratores praticam atos graves contra a vida**. Com efeito, segundo dados divulgados pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, **apenas 8,81% dos atos infracionais praticados correspondem ao crime de homicídio, e somente 1,94% correspondem ao crime de latrocínio**⁷. O “*Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil*”⁸, divulgado recentemente, confirma que apenas uma pequena parcela dos adolescentes comete atos infracionais atentatórios à vida:

“No Brasil, em 2012, apenas 11% dos adolescentes que cumpriam medida socioeducativa restritiva de liberdade cometeram atos infracionais considerados graves, como homicídio e latrocínio. Este dado é particularmente instigante diante das tendências atuais de recrudescimento das medidas punitivas dirigidas à população juvenil e diante do debate sobre a redução da maioria penal como forma de dirimir a ‘violência urbana’. Verifica-se que, nos últimos anos, alguns dos crimes cometidos por adolescentes ganharam ênfase nos meios de comunicação em massa e provocaram discursos exaltados em defesa de práticas mais rígidas nas medidas socioeducativas ou mesmo da redução da maioria penal. O argumento, por parte de setores da sociedade civil e da mídia que defendem o endurecimento penal a este público específico, seria o protagonismo dos adolescentes no cometimento de crimes graves e que o ECA trataria como medidas ‘brandas’ a punição destes adolescentes, o que culminaria no aumento da criminalidade. A conclusão deste discurso é que a

⁷ Dados referentes ao ano de 2013, consultados em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/levantamento-sinase-2013>, em 02/06/2015.

⁸ http://juventude.gov.br/articulos/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf. Acessado em 03/06/2015.

redução na maioria penal para 16 anos seria a saída para se combater a impunidade sobre este grupo populacional e para se reduzir a criminalidade urbana. No entanto, com os dados trazidos por esta pesquisa, constata-se que é pequena a parcela das sentenças a adolescentes em razão do cometimento de crimes graves, como homicídio e latrocínio. **Assim, apesar dos discursos exaltados em favor da redução da maioria penal, constata-se que os delitos graves são a minoria entre os delitos dos adolescentes processados.**”

E se levarmos em conta a criminalidade como um todo, perceberemos que a participação dos jovens nos atos atentatórios contra a vida não é expressiva. **Historicamente, comparando os dados dos atos infracionais análogos aos crimes de homicídio e latrocínio atribuídos a adolescentes com o total de homicídios e latrocínios praticados, por exemplo, perceberemos que os adolescentes têm uma participação de apenas 1% nesses delitos.**

Além disso, deve-se ter em mente que o percentual de jovens com idade inferior a 18 anos envolvidos com a criminalidade não é grande. De fato, considerando os dados divulgados no “*Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil*”⁹, de uma população adolescente de cerca de 20.543.118 indivíduos¹⁰, apenas 20.532¹¹ (o que corresponde, portanto, a cerca de 0,1% da população total nessa faixa etária) encontravam-se em medida socioeducativa de internação, internação provisória e semiliberdade no ano de 2012.

Também é preciso esclarecer, mais uma vez desmistificando o que se costuma divulgar, **que a idade de maioria penal,**

⁹ http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf. Acessado em 03/06/2015.

¹⁰ http://www.insa.gov.br/censosab/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=100. Acessado em 02/06/2015.

¹¹ Dados referentes ao ano de 2013, consultados em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/levantamento-sinase-2013>, em 02/06/2015.

no Brasil, não se encontra em desequilíbrio se comparada à maioria dos países do mundo. Pelo contrário, **a maioria dos países adotam a idade de maioridade penal aos 18 (dezoito) anos ou mais.**

De fato, segundo estudos realizados, constatou-se que “a maioria dos países tem estabelecido a Idade Mínima de Responsabilidade Penal – IMRP entre doze e quatorze anos e a Idade de Maioridade Penal – IMP aos dezoito anos”¹². Entre os países que adotam a idade de maioridade penal aos dezoito anos, o estudo aponta, por exemplo, os seguintes: África do Sul, Alemanha, Argentina, Áustria, Bélgica, Bósnia, Brasil, Canadá, Dinamarca, Egito, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Federação Russa, França, Honduras, Hungria, Índia, Inglaterra e País de Gales, Irlanda, Irlanda do Norte, Israel, Itália, Letônia, Namíbia, Noruega, República Checa, Suécia e Suíça.

Dessa forma, “um sistema em que os adolescentes em conflito com a lei são submetidos à justiça juvenil a partir dos doze anos e passam a ser penalmente imputáveis a partir dos dezoito anos é comparativamente equilibrado e justo, **estando em conformidade com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil sobre os direitos humanos das crianças e adolescentes e dos jovens como minorias etárias**”¹³.

E mais: já existem estudos que demonstram que, nos países em que houve um recrudescimento do tratamento dos jovens em conflito com a lei, **isso não resultou em uma redução da criminalidade.** É essa a razão pela qual vários estados do Estados Unidos vêm criando restrições à punição de adolescentes como se fossem adultos. Segundo divulgado pela BBC Brasil, o professor Mike Tapia, do Departamento de Justiça Criminal da Universidade do Texas e autor de um livro sobre o perfil dos jovens encarcerados nos Estados Unidos, afirmou que “a redução massiva do envio

¹² HATHAWAY, Gisela Santos de Alencar. *O Brasil no Regime Internacional dos Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens: Comparação de Parâmetros de Justiça Juvenil*. Disponível em http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema5/2015_197-maioridade-penal-gisela-hathaway. Acessado em 02/06/2015.

¹³ HATHAWAY, Gisela Santos de Alencar. *O Brasil no Regime Internacional dos Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens: Comparação de Parâmetros de Justiça Juvenil*. Disponível em http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema5/2015_197-maioridade-penal-gisela-hathaway. Acessado em 02/06/2015.

de jovens para prisões de adultos ocorreu após **estudos mostrarem que prender não tem um efeito considerável nos índices de crimes**¹⁴.

Aliás, segundo divulgado pelo “Instituto Sou da Paz”, fazendo a devida referência aos documentos de onde foram retiradas as informações, “nos Estados Unidos, o Departamento de Justiça Juvenil e Prevenção da Delinquência (OJJDP), órgão ligado ao Departamento da Justiça, publicou artigo em 2010 revelando que diversos estudos foram realizados desde meados dos anos 90 para avaliar o impacto das transferências de adolescentes para o sistema de justiça adulto”, sendo que **“todos concluíram que as taxas de reincidência são maiores entre os adolescentes cujos casos foram transferidos para o sistema de justiça adulto, possivelmente em razão de processos de estigmatização; aprendizado de comportamentos violentos devido à convivência com adultos; e a falta de programas de reabilitação e apoio familiar, presentes apenas no sistema de justiça juvenil”**¹⁵.

A Nota Técnica apresentada a esta Comissão pela Secretaria Nacional da Juventude corrobora essa informação, ao assentar que:

“O caso dos Estados Unidos pode ser extremamente útil para a discussão a respeito dos efeitos do endurecimento penal para adolescentes, pelo fato de que a legislação penal é estabelecida em âmbito estadual, multiplicando assim os casos para estudo. **Em termos gerais, as recentes pesquisas têm mostrado que o endurecimento da legislação penal não tem efeito sobre a diminuição da criminalidade.**

As avaliações mais recentes têm se debruçado sobre os efeitos da transferência dos jovens (menores de 18 anos) para o sistema criminal adulto. Ao longo dos anos 90, todos os estados americanos – com exceção de três – alteraram suas disposições relativas às

¹⁴ http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2015/04/150330_eua_maioridade_penal_jf.

¹⁵ http://soudapaz.org/upload/pdf/mitos_e_fatos_online.pdf.

transferências para facilitar o julgamento de jovens acusados de determinados crimes no sistema criminal adulto. Fruto desse processo, estimativas apontam que entre 20% e 25% dos jovens em conflito com a lei foram julgados como adultos no ano de 1996.

Passados alguns anos dessa política, os resultados passaram a ser analisados. Um grupo de pesquisadores vinculados ao Departamento de Saúde americano realizou uma revisão da literatura disponível, e concluiu que as evidências apontam uma maior taxa de violência entre jovens transferidos para o sistema adulto, do que entre os jovens julgados pelo sistema juvenil. Os jovens transferidos têm 33% mais probabilidade de serem presos novamente se comparado aos jovens julgados no sistema juvenil. Tratando do efeito do endurecimento penal sobre a população como um todo, a revisão não apontou qualquer evidência de que as políticas de transferência têm efeito na prevenção ou redução da violência na população juvenil em geral (Effects of violence¹⁶).

Diante das evidências que têm sido apontadas nos diversos estudos e da explosão dos custos associados ao aumento da população encarcerada, um conjunto de estados tem revisto suas políticas de endurecimento penal para jovens. Desde 2005, vinte e três estados aprovaram legislações reduzindo a acusação de jovens em tribunais de adultos e reduzindo a presença de jovens em prisões adultas. Os Estados de Illinois e de Massachusetts aprovaram leis em 2013 estabelecendo 18 anos como idade mínima para julgamento no sistema penal adulto (State Trends¹⁷).

¹⁶ <http://www.thecommunityguide.org/violence/mcgowanarticle4.pdf>. Acessado em 03/06/2015.

¹⁷ <http://www.campaignforyouthjustice.org/documents/ST2013.pdf>. Acessado em 03/06/2015.

Segundo também divulgou o “Instituto Sou da Paz”, no mesmo documento já citado, *“na Espanha, por exemplo, a Lei do Menor passou por alterações em 2006 que tornaram mais severas as punições para menores de 18 anos que cometem crimes. Além de aumentar a pena para jovens homicidas, a mudança também acabou com a possibilidade de que jovens de 18 a 21 anos fossem julgados pelo sistema de justiça juvenil. A taxa de crimes cometidos por menores de 18 anos aumentou desde então”*, passando de 50 crimes (por 100 mil habitantes), em 2005, para taxas de 67,3 e 63,6 crimes (por 100 mil habitantes), nos anos de 2010 e 2011, respectivamente.

O que nos leva a crer, portanto, que em nosso país será diferente? Que reduzindo a idade da maioria penal estaríamos caminhando para reduzir a taxa de criminalidade? Apenas uma cegueira deliberada justifica essa alegação. Afinal, **parece evidente que colocar os nossos adolescentes no sistema penitenciário comum (composto por presídios que podem ser chamados, sem qualquer exagero, de masmorras ou de escolas do crime) não reduzirá a criminalidade!** Pelo contrário, o efeito pode ser exatamente o inverso, tendo em vista que a taxa de reincidência no sistema penal comum **é reconhecidamente elevada (estimada em 70%)**.

E ainda que o relator tenha apresentado um substitutivo no sentido de que *“os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos cumprirão a pena separados dos adultos”*, devemos lembrar que o texto atual da **Constituição** já prevê, em seu artigo 5º, inciso XLVIII, que *“a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado”*. A Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), por sua vez, dispõe que *“o preso provisório ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado”* (art. 84), e que *“o preso primário cumprirá pena em seção distinta daquela reservada para os reincidentes”* (art. 84, § 1º). **Todavia, quem já visitou os estabelecimentos penais de nosso país sabe que isso não ocorre.** O que nos leva a crer, portanto, que os adolescentes seriam, de fato, separados dos adultos? Afinal, se o Sistema Penitenciário hoje já enfrenta sérios problemas para a criação de

novas vagas, estes problemas certamente seriam ampliados com a necessidade de criação de novos estabelecimentos específicos para os adolescentes de 16 (dezesseis) e 17 (dezesete) anos de idade.

Então, não nos iludamos, pois parece evidente que, aprovada a redução da maioridade penal, ainda que nos termos do substitutivo, os adolescentes acabarão sendo recolhidos juntamente com os adultos.

Também não podemos acreditar que, reduzindo-se a maioridade penal, o problema da cooptação de adolescentes para a prática de crimes seria reduzida. Afinal, se o que gera essa denominada “cooptação”, segundo se alega, é o fato de que os jovens não são submetidos ao sistema penal comum, o que ocorria com a redução da maioridade é que jovens com idade inferior a 16 (dezesseis) anos passariam a ser os alvos das organizações criminosas. E, para resolver esse problema, o que faríamos? Propor-se-ia, novamente, a redução da maioridade, agora para 12 (doze), 10 (dez), 08 (oito) anos? Continuaríamos, portanto, discutindo as consequências do problema, sem nos preocuparmos com as suas causas! Quem deve ser punido com mais rigor não são os jovens, mas os criminosos que se utilizam de adolescentes para a prática de delitos!

Além disso, antes de se alterar a idade da maioridade penal (o que, por si só já é um tremendo equívoco, por tudo o que já foi exposto), temos que levar em consideração as **consequências reflexas que podem decorrer dessa mudança**. Uma delas, e talvez a mais imediata, diz respeito à possibilidade que se abrirá para que jovens de 16 anos sejam habilitados para conduzir veículos automotores. Afinal, o Código de Trânsito Brasileiro não prevê uma idade mínima para se tirar a habilitação, mas apenas que o condutor seja “*penalmente imputável*” (art. 140, I, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997). **A conclusão óbvia é que, se considerarmos jovens com 16 ou 17 anos penalmente imputáveis, estaremos autorizando que se habilitem para conduzir automóveis**. Será que a sociedade está preparada para isso? Afinal, como se sabe, **é natural da própria adolescência um agir mais imprudente**. A explicação biológica para esse fato notório é que “*um aumento no neurotransmissor de dopamina ocorre tanto no córtex pré-frontal*

quanto no sistema límbico durante a adolescência”, sendo que “os aumentos na dopamina foram vinculados ao **aumento da exposição a riscos**”¹⁸. Ressalte-se que, no ano de 2013, tivemos, no Brasil, 42.266 mortos¹⁹ em decorrência de acidentes de trânsito, número esse que, certamente, **será elevado se colocarmos nossos jovens de 16 e 17 anos na direção de veículos**.

Não fosse só, outras discussões temerosas para a nossa sociedade e para a dignidade de nossos adolescentes certamente surgiriam após a redução da idade da maioridade penal, notadamente no campo da exploração sexual (que foi, recentemente, incluída no rol dos crimes hediondos pela Lei nº 12.978, de 2014), do trabalho noturno, perigoso ou insalubre, do acesso ao álcool, etc. **Afinal, se aprovarmos esta PEC, admitindo que o adolescente deve ser tratado, pelo Direito Penal, tal qual um adulto, qual seria o fundamento para não adotar o mesmo posicionamento em todo o ordenamento jurídico?** Como poderíamos considerar vulnerável, para os outros ramos do direito, alguém que responde penalmente?

E se, para a harmonização do ordenamento jurídico, passar-se a considerar como adolescentes vulneráveis apenas aqueles com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos, não só estaríamos autorizando a exploração sexual de jovens de 16 (dezesesseis) e 17 (dezesete) anos, como geraríamos uma onda de pedidos de revisão criminal de pessoas que já tenham sido condenadas por explorar sexualmente esses adolescentes, tendo em vista que vige, em nosso ordenamento, o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica.

Será que todos esses aspectos estão sendo levados em consideração, com a devida seriedade, por aqueles que defendem a redução da maioridade penal? Queremos crer que não.

Dessa forma, temos que abandonar essa ideia de Estado vingativo, que se preocupa mais em promover respostas populistas do que

¹⁸ SANTROCK, John W. *Adolescência*. Tradução: Sandra Mallmann da Rosa; revisão técnica: Silvia H. Koller. 14. ed. Porto Alegre: AMGH, 2014, p. 115.

¹⁹ <http://onsv.org.br/portaldados/#/tables>. Acessado em 03/06/2015.

enfrentar, **de forma racional e efetiva**, as causas dos problemas.

Aliás, devemos lembrar, no particular, que a elaboração ou a alteração normativa (sobretudo com consequências diretas no campo do Direito Penal) “*que se deixa guiar pelo discurso político-criminal das demandas midiáticas e populistas também **apresenta características de irracionalidade**, uma vez que a fase pré-legislativa, isto é, do convencimento à formação da opinião pública acerca da disfunção social, é conduzida pelos grupos de pressão midiáticos, em realidade os grandes atores do espetáculo do Direito Penal*”, que “*não raro, fornecem ao debate uma visão superficial e distorcida dos problemas sociais, apelando para os medos e ansiedades, rumo ao consenso social, sobrepondo-se à opinião dos peritos*”²⁰.

Devemos ter em mente, portanto, que Legisladores, sobretudo quando exercem a função de poder constituinte derivado, são pessoas que tem o dever de equilibrar as várias vozes da sociedade e não ceder aos gritos das paixões das massas quando **estas estão em total descompasso com a preservação dos direitos humanos de nossos adolescentes, conquistados a duras penas**. Há um véu de ilusão cobrindo os olhos de muitos, que tem contaminado os demais, com a ideia de que punindo inconstitucionalmente os adolescentes infratores as pessoas viverão mais seguras. Não é esse tipo de ilusão que pode e deve ser inspiradora dos que modificam ou não a Constituição. **Temos a responsabilidade de agir para preservar o Estado de Direito e as crianças e adolescentes de nosso país**.

E mais: temos que ter a responsabilidade de **interpretar corretamente o sentimento emanado das ruas**. Afinal, o que se percebe é que o **povo clama por menos violência como um fim em si mesmo e por mais segurança**. É preciso deixar bastante claro, contudo, que a proposta de redução da maioria penal, defendida e estimulada pela espetacularização da violência realizada diariamente pela mídia, **em nada contribuirá para, num passe de mágica, alcançar esse objetivo**. Pelo contrário, provavelmente

²⁰ HOMMERDING, Adalberto Narciso; LYRA, José Francisco Dias da Costa. *Racionalidade das leis penais e legislação penal simbólica*. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2014, p. 65

gerará o efeito oposto, ocasionando um aumento da violência.

Dessa forma, não nos olvidamos que esta Casa de Leis deve se preocupar, sim, em buscar alternativas e soluções para os problemas enfrentados pela sociedade brasileira. Todavia, tal busca, às vezes, não passa pela alteração constitucional, **mas pela fiscalização e cobrança da efetiva aplicação das normas já existentes, ou da própria qualificação e adaptação da legislação infraconstitucional.**

No caso, é exatamente o que ocorre. Ou seja, não é pela alteração da Constituição (reduzindo-se a idade de imputabilidade penal) que os atuais problemas da criminalidade juvenil serão superados (aliás, pelo que já foi exposto, é mais provável que tais problemas sejam agravados caso a presente PEC seja aprovada), **mas sim pelo cumprimento efetivo do já previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como da Lei 12.594/2012, que é ainda recente e está em fase de implantação,** e no fornecimento de condições dignas aos nossos jovens, assim como na efetivação de políticas públicas que possam inseri-los, verdadeiramente, na sociedade.

Também devemos levar em consideração que sempre são bem-vindas alterações infraconstitucionais, visando à qualificação e adaptação do Estatuto da Criança e do Adolescente, e buscando mecanismos que, efetivamente, atinjam aos anseios sociais.

Nesse sentido, podem e devem ser discutidas propostas que busquem aumentar o tempo de internação de adolescentes que cometam atos infracionais análogos aos crimes contra a vida (sobretudo aqueles praticados com crueldade e extrema violência), ao crime de estupro, aos crimes cometidos contra idosos ou pessoas vulneráveis, ao latrocínio etc., especialmente quando os seus autores tiverem reiterado na prática infracional. Todavia, mesmo neste particular **devemos tomar um imenso cuidado para não aplicarmos, de forma genérica e uniforme, esse tempo de internação mais ampliado a todos os adolescentes que pratiquem atos infracionais que possam ser considerados análogos aos crimes hediondos e**

equiparados.

Isso porque o rol dos crimes hediondos e equiparados tem sofrido uma indevida ampliação nos últimos anos. Além disso, muitos adolescentes dependentes do consumo de drogas (maconha, crack, etc.) que, para alimentarem o próprio vício, comumente são usados como “mulas” por traficantes, **poderiam ser enquadrados no crime de tráfico de drogas (equiparado a crime hediondo), o que significaria transformá-los em vítimas pela segunda vez.** Mas, para esses adolescentes, segundo pensamos, a aplicação das medidas socioeducativas, nos exatos termos em que estão previstas no ECA, cumuladas com as medidas protetivas (como a *“inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos”*, conforme previsto no art. 101, inciso VI, do ECA), já são suficientes. **A aplicação de um tempo de internação mais esticado deve ficar restrita àqueles adolescentes que cometam atos infracionais que são, de fato, mais graves (como os citados acima).**

De qualquer sorte, as discussões nesse sentido devem passar pela alteração do ECA, **e não pela redução da maioria penal no texto constitucional.**

Portanto, com a devida vênia aos que pensam de forma diversa, apoiar a redução da maioria penal significa deixar-se contaminar ideologicamente pelas campanhas que buscam uma “vendetta”, uma **vingança pessoal para aplacar sua sanha de justiça a qualquer preço**, e que cerram fileiras com aqueles que ignoram os direitos humanos e demonizam o adolescente infrator, em uma campanha insidiosa e vil. **O adolescente não é responsável pelo aumento da violência, o ECA (embora possa ser melhorado) não é uma lei que facilite o crime e não há nenhuma necessidade em se retirar garantias individuais de nossos mais jovens cidadãos.**

Para finalizar, pedimos vênia para transcrever as lições

de Goffredo da Silva Telles Junior e Eros Roberto Grau²¹ (ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal), que resumem bem o nosso entendimento em relação à redução da maioria penal:

“O Direito Penal, mais uma vez, é invocado como solução para a diminuição da criminalidade.

Mas encarcerar nossos adolescentes não implicará, ao contrário do que se diz atualmente, redução significativa da criminalidade.

A pena privativa de liberdade teve, ao longo dos últimos séculos, a sua eficácia contestada e, atualmente, revela-se prática inócua, dados os seus apoucados resultados. Os presídios brasileiros são verdadeiras ‘fábricas de criminosos’, ambientes onde se praticam graves violações de Direitos Humanos. Resumindo, não cumprem o papel que lhes foi atribuído – ressocializar o condenado, tornando o egresso apto ao convívio social.

A proposição de redução da maioria penal não trará nenhum benefício à sociedade, além de ser flagrantemente inconstitucional. É um ardil, uma afronta ao Estado Democrático de Direito. Submeterá nossos jovens, caso se chegue ao despautério de ser aprovada, a tratamento cruel e degradante, porque os colocará em contato com criminosos adultos, sem nenhum critério e desconsiderando características individuais e peculiaridades decorrentes de seu desenvolvimento físico e mental incompleto.

A solução para a redução da criminalidade juvenil deveria ser, ao invés da tentativa de encarceramento da juventude, a elaboração de projetos e políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, ampliando-se a aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto.

²¹ GRAU, Eros Roberto; TELLES JUNIOR, Goffredo da Silva. A desnecessária e inconstitucional redução da maioria penal. *In* A Razão da Idade: Mitos e Verdades. Brasília: MJ/SEDH/DCA, 2001, p. 99-100.

Temos, nesse ponto, instrumento legislativo extremamente relevante para isso, embora desconhecido pela maior parte da população e utilizado erroneamente pela mídia como ‘garantia da impunidade’. Por outro lado, não podemos nos esquecer de que a redução da criminalidade como um todo somente será alcançada via da concretização de uma efetiva justiça social – uma melhor distribuição de renda, respeito aos direitos e garantias individuais, e, principalmente, tratamento adequado às nossas crianças e aos nossos adolescentes”

Por todo o exposto, votamos pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 171-A, de 1993, e de todo os seus apensos.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputada ERIKA KOKAY – PT/DF