

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 127, DE 1999

Dispõe sobre a maioridade para fins civil e eleitoral e medidas de segurança para o menor infrator que praticar crime hediondo.

Autor: Deputado Alberto Fraga

Relator: Deputado Antônio Carlos Biscaia

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do ilustre Deputado Alberto Fraga, que regulamenta a maioridade civil e eleitoral, bem como traça algumas regras para punição criminal do menor delinqüente.

Motivado pela crescente participação de menores de 18 (dezoito) anos no crime organizado bem como pela evolução da sociedade e acesso à informação que não mais justificariam o adiamento da maioridade, pretende o projeto que a capacidade civil plena seja adquirida aos dezoito anos, assim como a imputabilidade penal, admitido, contudo, que o adolescente maior de 12 (doze) anos possa ser responsável pelo cometimento de crimes hediondos.

Quanto à capacidade eleitoral, a proposição a estabelece aos 16 (dezesesseis) anos, assim como declara a faculdade do voto, reconhecendo o autor limitar-se, nesse ponto, a reproduzir dispositivos já constantes de nossa legislação.

O Projeto passou pela Comissão de Seguridade Social e Família, onde recebeu parecer desfavorável, cabendo, agora, a essa Comissão

de Constituição e Justiça e de Redação manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição.

II - VOTO DO RELATOR

Primeiramente, o Projeto apresenta-se isento de vícios de iniciativa, já que compete à União legislar privativamente sobre direito civil, penal e eleitoral, consoante disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição da República de 1988.

Analisemos, em seqüência, o tratamento dado pelo projeto à maioria eleitoral, civil e penal.

A maioria eleitoral ficaria estabelecida aos 16 (dezesseis) anos, sendo apenas facultativo o exercício do direito de voto. Ora, tal norma ressoante de caráter inovador, essencial à lei em seu sentido material, pois a capacidade eleitoral já é, por força de comando constitucional, fixada àquela idade.

Com efeito, dispõe o artigo 14, §1º, incisos I e II, alíneas 'b' e 'c' da Carta Magna, que o alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de 18 (dezoito) anos e facultativos para os maiores de dezesseis e maiores de setenta anos, bem como para os analfabetos.

Ao pretender regulamentar o direito de sufrágio ativo (de votar) incorreu o projeto em dois grandes equívocos, quais sejam: a matéria diz respeito aos direitos políticos inerentes ao Estado Democrático de Direito, no qual a participação popular é indispensável, e, como tal, tem índole constitucional; a Constituição Federal de 1988, como não poderia deixar de ser, já se ocupou do tema no seu artigo 14, resguardando o voto por meio dos limites materiais expressos de emenda (artigo 60, §4º, II), cabendo ao constituinte derivado tão somente a regulamentação do que ali está disposto, o que foi feito através do Código Eleitoral e outras leis esparsas, que não vêm ao caso.

Ademais, o projeto não explicitou se o exercício do direito de voto seria facultativo apenas para os maiores de dezesseis anos e menores de dezoito, ou para todos os eleitores (maiores de dezesseis anos). Se a intenção foi tornar o voto facultativo para todos, a norma padece de inconstitucionalidade material, dada a ofensa ao artigo 14, §1º, I, da Constituição Federal. E, ainda que fosse viável tal alteração, por certo que a modificação deveria advir de emenda constitucional, sob pena, também, de inconstitucionalidade formal.

Se, por outro lado, o intento do autor foi simplesmente explicitar o que já estava na Constituição da República, ou seja, o voto seria facultativo para as pessoas entre a faixa etária de dezesseis e dezoito anos, a norma apresenta-se, indubitavelmente, inócuca.

Portanto, ainda que se desse ao projeto uma interpretação conforme a Constituição, não haveria motivos para apoiar-se a iniciativa legislativa ora em discussão.

Quanto à maioridade civil, pretende-se fixá-la aos dezoito anos, já que à época em que a proposição foi concebida vigorava o Código Civil de 1916, segundo o qual a capacidade plena somente seria atingida aos 21 (vinte e um) anos de idade (artigo 9º do CC/1916). A inovação perde, contudo, qualquer significado diante da entrada em vigor do Novo Código Civil, consubstanciado na Lei nº 10.406/2002, cuja vigência teve início em 11 de Janeiro de 2003.

Realmente, de acordo com a nova sistemática utilizada pelo legislador no artigo 5º da Lei nº 10.406/2002, a menoridade cessa aos 18 (dezoito) anos, ficando, a partir de então, o indivíduo habilitado para todos os atos da vida civil. Mais uma vez, falta ao projeto o caráter inovador inerente à lei em seu sentido material, como norma de conduta genérica, abstrata, impessoal e inovadora da ordem jurídica.

Por fim, o mesmo problema pode ser notado no tratamento dado à maioridade penal, uma vez que o Código Penal já estabelece serem imputáveis os maiores de 18 (dezoito) anos, conforme se depreende do seu artigo 27. Contudo, aqui o projeto pretende inovar ao permitir que menores até então inimputáveis, embora maiores de 12 (doze) anos, pudessem ser responsabilizados penalmente pela prática de crimes hediondos.

Ora, em que pesem as inúmeras discussões a respeito da imputabilidade penal aos dezoito anos caracterizar ou não cláusula pétrea, o certo é que o artigo 228 da Constituição Federal os considera inimputáveis e sujeitos às normas da legislação especial, que corresponde, como se sabe, ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

Por sua vez, a Lei nº 8.069/90 reproduz a norma constitucional e explicita que o inimputável, ao realizar conduta descrita como crime ou contravenção, pratica, em verdade, ato infracional, ficando sujeito a medidas que variam desde a advertência e a obrigação de reparar o dano, até a inserção em regime de semi-liberdade e a internação em estabelecimento educacional, passando pela prestação de serviços à comunidade e pela liberdade assistida, dentre outras, tendo em vista, sempre, a capacidade do infrator de cumprir a medida, as circunstâncias e a gravidade da infração cometida, e assegurado o devido processo legal (artigo 112 do ECA).

Como se vê, o problema é menos de ausência de norma do que de falta de implementação das leis já existentes. Não se ignoram os motivos alegados pelo autor concernentes à utilização de menores para prática de crimes, em especial tráfico de drogas, tendo em vista justamente sua menoridade penal. Contudo, não se apresenta como a melhor solução aquela neste momento ofertada, ainda que deixássemos de lado a divergência acerca da constitucionalidade da redução da idade relativa à imputabilidade penal.

Se antecipar a maioridade criminal fosse meio hábil a solucionar a criminalidade de menores, países como os Estados Unidos não se veriam às voltas com tantos crimes cometidos por jovens infratores. E, se não devemos nos deixar influenciar por países com realidade social e cultural tão diversa da nossa, também não devemos desconsiderar suas experiências, naquilo que respeita a problemas que temos em comum.

Tampouco devemos desconsiderar o caótico estado em que se encontram as nossas penitenciárias, bem como a dificuldade em criar estabelecimentos específicos para menores e ainda impedir que o confinamento em tais lugares gere verdadeiras escolas de criminosos, com efeito contrário ao idealizado. Sim, pois no nosso sistema penal, um dos objetivos da pena continua a ser a ressocialização do delinqüente, a par do caráter punitivo da reprimenda.

Isso posto, meu voto é pela constitucionalidade, injuridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 127, de 1999.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado ANTÔNIO CARLOS BISCAIA
Relator

310509.227