

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 32, de 2015

Ementa: Altera a redação dos artigos 14 e 228 da Constituição Federal, para estabelecer a plena maioria civil e penal aos dezesseis anos de idade.

Autor: Gonzaga Patriota (PSB-PE)

Relator: Coronel Assis (PL-MT)

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Deputado Patrus Ananias)

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2015 e proposições apensadas, cujo objetivo consiste em modificar o regime constitucional de responsabilização penal dos adolescentes, reduzindo a idade de imputabilidade penal atualmente prevista no artigo 228 da Constituição Federal.

A matéria chega a esta Comissão para exame de admissibilidade constitucional, cabendo verificar sua compatibilidade formal e material com a Constituição da República, especialmente diante dos limites impostos ao poder constituinte derivado reformador.

Embora apresentada formalmente como proposta de emenda constitucional, a alteração pretendida encontra obstáculo expresso na própria Constituição. O Congresso Nacional, quando atua no exercício do poder constituinte derivado, possui competência juridicamente limitada, submetida às condições estabelecidas pelo constituinte originário.

Cabe-nos, no entanto, divergir do posicionamento do Relator, considerando que as proposições em análise revelam-se inconstitucionais e injurídicas, pelas razões que passamos a expor.



A Constituição Federal de 1988 admite a reforma de seu texto, mas impõe limites materiais para proteger direitos fundamentais. Nesse contexto, o artigo 60, §4º, inciso IV, estabelece que não possa ser objeto de deliberação propostas de emenda tendentes a abolir direitos e garantias individuais. A vedação alcança não apenas a supressão formal desses direitos, mas também medidas que reduzam, fragilizem ou esvaziem seu conteúdo essencial.

A inimizabilidade penal dos menores de 18 anos, prevista no artigo 228 da Constituição, constitui uma dessas garantias fundamentais. O texto constitucional determina que adolescentes sejam responsabilizados por seus atos por meio de legislação especial, em sistema próprio e compatível com sua condição peculiar de desenvolvimento. Assim, a Constituição não exclui a responsabilização, mas exige que ela ocorra em regime socioeducativo específico, e não pelo sistema penal destinado aos adultos.

Dessa forma, a redução da maioria penal proposta pela PEC nº 32/2015 e suas apensadas é considerada incompatível com a Constituição por retirar adolescentes de 16 a 18 anos do regime jurídico especialmente protegido pelo constituinte originário. Por representar restrição a uma garantia fundamental e afrontar cláusula pétrea, a proposta é apontada como inadmissível, nos termos do artigo 60, §4º, inciso IV, da Constituição Federal.

O poder constituinte derivado reformador é limitado pela própria Constituição e não pode alterar ou eliminar os elementos essenciais que compõem a identidade da ordem constitucional de 1988. Por isso, as cláusulas pétreas previstas no artigo 60, §4º, protegem núcleos fundamentais, entre eles os direitos e garantias individuais, impedindo que maiorias políticas ocasionais promovam a supressão de conquistas históricas ligadas à liberdade, à dignidade humana e à democracia.

A proteção das cláusulas pétreas possui alcance material amplo e não se restringe aos direitos expressamente previstos no artigo 5º. Em razão do sistema aberto de direitos fundamentais adotado pela Constituição, também são protegidos outros direitos e garantias espalhados pelo texto constitucional, desde que atuem como limites ao poder estatal ou instrumentos de proteção da pessoa humana. Nesse contexto, a inimizabilidade penal dos menores de 18 anos, prevista no artigo 228, configura garantia individual fundamental, pois restringe o poder punitivo do Estado e



assegura aos adolescentes tratamento jurídico compatível com sua condição peculiar de desenvolvimento.

A redução da maioria penal implicaria a retirada dessa garantia constitucional ao ampliar a incidência do sistema penal comum sobre adolescentes atualmente protegidos por regime especial. Além de afrontar diretamente a cláusula pétrea dos direitos e garantias individuais, a medida abriria espaço para sucessivas reduções da idade penal, promovendo o enfraquecimento gradual da proteção constitucional. As cláusulas pétreas existem justamente para impedir esse processo de erosão progressiva dos direitos fundamentais, preservando seu núcleo essencial contra alterações constitucionais.

A inimputabilidade penal dos menores de 18 anos, prevista no artigo 228 da Constituição, integra o conjunto de garantias fundamentais que limitam o poder punitivo do Estado, assim como a legalidade, o devido processo legal, a presunção de inocência e a ampla defesa. Ao impedir que adolescentes sejam submetidos ao sistema penal adulto, essa norma estabelece uma proteção constitucional específica que seria reduzida pela diminuição da maioria penal, ampliando o alcance do poder de punir sobre um grupo atualmente protegido. Por isso, a proposta afronta a cláusula pétrea do artigo 60, §4º, inciso IV, que veda a supressão ou o enfraquecimento de direitos e garantias individuais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o poder constituinte derivado está sujeito aos limites materiais previstos no art. 60, §4º, da Constituição Federal. Desde o MS 20.257/DF, a Corte reconhece a legitimidade de parlamentares para questionar, por meio de controle preventivo de constitucionalidade, propostas de emenda constitucional que afrontem cláusulas pétreas. Isso porque a Constituição não apenas proíbe a aprovação, mas também a própria deliberação de propostas tendentes a abolir direitos protegidos, assegurando aos parlamentares o direito ao devido processo legislativo constitucional. O STF também entende que os direitos e garantias individuais protegidos como cláusulas pétreas não se restringem ao art. 5º, alcançando outros direitos fundamentais previstos ao longo do texto constitucional.



Nesse contexto, a redução da maioria penal encontra óbice constitucional por atingir diretamente a garantia da imputabilidade penal dos menores de 18 anos, prevista no art. 228 da Constituição. Trata-se de norma de proteção fundamental cujo núcleo essencial não pode ser suprimido pelo constituinte derivado. Ao excluir adolescentes de 16 e 17 anos da proteção atualmente assegurada, a proposta promove uma abolição parcial da garantia constitucional, o que também é vedado pelas cláusulas pétreas. Assim, à luz da jurisprudência do STF, a redução da maioria penal representa afronta a limite material expresso ao poder de reforma constitucional, devendo ser considerada inadmissível.

A Constituição de 1988 consagrou a proteção integral, prioridade absoluta e a imputabilidade penal dos menores de 18 anos. O princípio da vedação ao retrocesso impede que direitos fundamentais, especialmente aqueles voltados à proteção de grupos vulneráveis, sejam reduzidos por majorias políticas circunstanciais. Ao submeter adolescentes ao sistema prisional adulto — marcado por superlotação, violência e baixa capacidade de ressocialização — a proposta reduz garantias constitucionais, amplia a vulnerabilidade social e reforça o encarceramento como resposta a problemas que demandam políticas públicas de inclusão e responsabilização adequada. Além disso, sua admissibilidade abriria precedente para a restrição de outras garantias fundamentais, em afronta à proteção conferida pelas cláusulas pétreas do art. 60, §4º, IV, da Constituição Federal.

A imputabilidade penal dos menores de 18 anos não significa ausência de responsabilização, pois o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê um sistema próprio de medidas socioeducativas, incluindo internação nos casos mais graves. Assim, adolescentes autores de atos infracionais já estão sujeitos a sanções severas, compatíveis com sua condição de pessoas em desenvolvimento. Eventuais deficiências do sistema socioeducativo devem ser enfrentadas por meio de seu fortalecimento, com melhorias estruturais, acompanhamento técnico, escolarização e profissionalização, e não pela transferência de adolescentes ao sistema prisional adulto. A redução da maioria penal substitui a solução constitucional por um modelo reconhecidamente pouco eficaz para a ressocialização, além de ignorar as causas estruturais da violência juvenil e comprometer direitos fundamentais assegurados pela Constituição.



A segurança pública deve ser promovida por políticas públicas eficazes de prevenção, investigação, inteligência e combate às organizações criminosas, e não pela simples ampliação do encarceramento. A redução da maioria penal constitui medida de forte apelo simbólico, mas de baixa eficácia estrutural, pois tende a inserir adolescentes em um sistema prisional marcado pela influência de facções criminosas, aumentando a reincidência e rompendo vínculos familiares e comunitários. Além disso, a proposta desloca o foco do enfrentamento das causas e dos agentes centrais da criminalidade para os jovens recrutados por essas redes, aprofundando a seletividade penal. A Constituição de 1988 exige respostas pautadas na proteção de direitos, na proporcionalidade e em políticas integradas de educação, assistência social, saúde, cultura e segurança, capazes de enfrentar as causas reais da violência juvenil.

O princípio da proporcionalidade também é violado pela proposta, já que esta não atende aos requisitos de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. A medida não se mostra adequada para reduzir a violência de forma estrutural, pois não enfrenta suas causas profundas, ou sequer necessária, já que o ordenamento jurídico dispõe de um sistema próprio de responsabilização juvenil, com medidas socioeducativas capazes de responder a atos infracionais graves. Além disso, os custos constitucionais da proposta são elevados, incluindo a restrição de garantia fundamental, o enfraquecimento da proteção integral e a exposição de adolescentes ao sistema prisional adulto, enquanto seus benefícios permanecem incertos e predominantemente simbólicos. Assim, a proposta impõe sacrifício excessivo a direitos fundamentais sem demonstrar eficácia concreta para a redução da criminalidade.

Diante do exposto, entende-se que a PEC nº 32, de 2015, e suas apensadas são materialmente incompatíveis com a Constituição Federal, por afrontarem os limites impostos ao poder constituinte derivado pelo art. 60, § 4º, inciso IV. A redução da maioria penal restringe o alcance da garantia da inimizabilidade penal prevista no art. 228 da Constituição, retirando de adolescentes de dezesseis e dezessete anos proteção expressamente assegurada pelo constituinte originário e comprometendo o sistema de proteção integral estabelecido pelo art. 227.



Portanto, trata-se de proposta tendente a abolir, ainda que parcialmente, direito e garantia individual protegidos por cláusula pétrea, circunstância que impede sua própria deliberação pelo Congresso Nacional. Além de violar a proteção constitucional conferida à infância e à adolescência, a medida substitui o regime socioeducativo por resposta penal incompatível com os princípios constitucionais da prioridade absoluta, da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana.

Assim, no exercício do controle de admissibilidade que compete a esta Comissão, vota-se pela **INADMISSIBILIDADE** da Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2015, e de suas apensadas, por violação ao art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 2026.

DEPUTADO FEDERAL PATRUS ANANIAS
PT/MG

