

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.002, DE 2003

(Apensados: PDLs 1.028/03, 1.144/04 e 1.579/05)

Convoca plebiscito para consulta popular da redução ou não da maioria.

**Autores:** Deputado ROBSON TUMA e outros

**Relator:** Deputado EFRAIM FILHO

## I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, subscrita pelo nobre Deputado ROBSON TUMA e outros, pretende convocar “plebiscito, na forma da lei, para consulta popular da redução ou não da maioria no Brasil”, conforme determina seu artigo primeiro. Para tanto, no artigo segundo, o projeto dispõe que a Justiça Eleitoral, por intermédio do Tribunal Superior Eleitoral e seus respectivos Tribunais Regionais Eleitorais, organizarão a consulta prevista no decreto.

Ao projeto foram apensados dois outros sobre o mesmo tema, quais sejam:

1. **PDL n.º 1.028/03**, de iniciativa do ilustre Deputado LUIZ ANTÔNIO FLEURY e outros, que convoca plebiscito nacional, a ser realizado concomitantemente às eleições municipais de 2004, para que o eleitorado se manifeste sobre a alteração da maioria penal para dezesseis anos.
2. **PDL n.º 1.144/04**, do nobre Deputado NELSON MARQUEZELLI e outros, prevê a realização de

plebiscito nacional no prazo de noventa dias, a contar da data de publicação do decreto, para que o povo delibere sobre a manutenção da idade de 18 (dezoito) anos ou alteração da maioridade penal para 16 (dezesesseis) ou 14 (quatorze) anos. Dispõe que o plebiscito será realizado nos termos da Lei n.º 9.709, de 18 do novembro de 1998, e determina ainda que a tramitação de todos os projeto sobre a matéria fica suspensa, até a proclamação do resultado das urnas.

- 3. PDL nº 1.579/05**, do nobre Deputado LUIZ ANTÔNIO FLEURY e outros, prevê a realização do plebiscito na mesma data da consulta popular prevista na Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

A matéria sujeita à apreciação do Plenário desta Casa foi distribuída unicamente à esta Comissão para que sejam apreciados os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, ainda, para a análise de mérito.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Quanto à constitucionalidade formal, não remanesce dúvida de que a Lei Maior prevê, em seu art. 14, o exercício da soberania popular por meio de consulta plebiscitária, nos termos da lei. O art. 49, inciso XV da Constituição Federal também prevê a competência exclusiva do Congresso Nacional para convocar plebiscito, que se materializa com a promulgação de decreto legislativo.

Contudo, no que tange à constitucionalidade material, quero compartilhar com os doutos Pares desta Comissão minha inquietação sobre a matéria e convidá-los a refletir sobre o tema sob a perspectiva que passo a expor.

Conforme afirmei, não há dúvida de que o Congresso Nacional possa fazer uma consulta popular prévia sobre qualquer assunto, ainda que se trate de matéria constitucional. O mesmo já não se poderia

afirmar, com segurança, relativamente à hipótese de o Congresso condicionar a eficácia de uma Emenda Constitucional promulgada ao referendo popular, de vez que tal possibilidade não é prevista no Texto Constitucional. Como é sabido, adotamos o sistema de constitucionalidade rígida, na qual a própria Constituição estabelece todo o processo de tramitação das propostas que intentem modificá-la, constituindo o art. 60 da Lei Maior em cláusula pétrea implícita, conforme admitem a doutrina e jurisprudência pátria, e o dispositivo magno não sujeita a decisão soberana do Poder Legislativo ao crivo de qualquer outro Poder. Nem mesmo o Poder Judiciário poderá imiscuir-se na deliberação do Legislativo, cabendo-lhe exercer tão-somente controle jurisdicional no tocante à observância do rito, mas jamais quanto ao mérito.

No caso em comento, não se trata de referendo e sim de plebiscito, logo, a princípio, não haveria nenhum problema que se fizesse uma consulta prévia à população. A questão se apresenta mais complicada quando analisada sob o enfoque da sua constitucionalidade material.

Ora, admitindo-se a realização da consulta e de que a população responda favoravelmente a mudança, a consequência lógica seria a discussão de propostas das emendas constitucionais visando a alteração do art. 228 da Carta Política, que assim determina:

*“Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.”*

Parece-me que, muito embora o dispositivo esteja contido no Título da Ordem Social, sua essência não expressa um mero direito social, mas revela um verdadeiro direito individual. O bem jurídico tutelado é o mesmo protegido pelas garantias fundamentais contidas nos incisos XXXVII a LXXII do art. 5º da Constituição Federal e que, por esse motivo, estaria inserido no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, a teor do que determina o § 2º do próprio art. 5º, *in verbis*:

***“§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por elas adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”***

É inquestionável que os direitos e garantias individuais expressos na Constituição Federal não se esgotam nos incisos no art. 5º, mas se espraiam por todo texto magno. Assim, entendo que o limite etário para a inimputabilidade penal se insere no rol dos direitos fundamentais e que, logo, constitui cláusula pétrea, inalcançável por emenda constitucional.

Por conseguinte, a se considerar a matéria insuscetível de alteração por via de emenda constitucional, qual seria o objetivo prático de tal consulta popular? Para que a opinião popular pudesse ser considerada em uma improvável futura Assembléia Constituinte?

Creio, portanto, que materialmente os projetos carecem de razoabilidade, de vez que se aprovados o resultado da consulta seria inócuo.

Quanto à juridicidade dos quatro projetos, verifico que todos apresentam problemas. O projeto principal convoca o plebiscito para que a população se pronuncie quanto à redução ou não da maioria, mas não fixa a idade. O primeiro projeto do Deputado Antônio Fleury determina a realização do plebiscito juntamente com as eleições municipais de 2004, mesmo considerando a sua intempestividade, há que se ressaltar que refoge à competência do Poder Legislativo fixar prazo para a realização de consultas populares. De acordo com o art. 8º, inciso I, da Lei n.º 9.709, de 18 de novembro de 1998, tal competência é outorgada somente à Justiça Eleitoral. A mesma observação aplica-se ao projeto de Deputado Nelson Marquezelli, que também fixa prazo para a realização do plebiscito, bem como ao PDL 1579/05, cujo primeiro proponente também é o Deputado Antônio Fleury.

No tocante à técnica legislativa, não há reparos a serem feitos.

Por fim, no que concerne ao mérito, opino pela rejeição dos quatro projetos, pois estou absolutamente convencido de que a redução da maioria para fins de responsabilização penal em nada melhorará o índice de criminalidade do país, tampouco ensejará a preservação dos jovens e adolescentes e o resgate sócio-educacional dos delinquentes juvenis.

Conforme estudos amplamente divulgados pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos, mais de setenta por cento das legislações do mundo estabelecem o critério de 18 anos para idade penal. E,

exatamente como no nosso sistema jurídico, definem medidas sócio-educativas por um período curto. Os estudos também demonstraram que os países que reduziram a maioria penal, com o propósito de diminuir a violência, acabaram registrando aumento dos índices de criminalidade. Foi o que ocorreu recentemente na Espanha, onde o Governo foi obrigado a rever a matéria, voltando a idade penal para 18 anos, que anteriormente havia sido reduzida para 14 anos.

Diante de todo o exposto, manifesto meu voto pela INCONSTITUCIONALIDADE, INJURIDICIDADE, boa técnica legislativa e, no mérito, pela REJEIÇÃO dos Projetos de Decreto Legislativo nºs. 1.002, de 2003; 1.028, de 2003; 1.144, de 2004 e 1.579 de 2005.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2009.

Deputado EFRAIM FILHO  
Relator