



Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal (CPDP) do Instituto dos Advogados Brasileiros, Dr. Márcio Barandier

Referência: Indicação nº 029/2016, sobre “Projeto de Lei nº 333/2015, de autoria do Senador José Serra, que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e 12.594, de 18 de janeiro de 2012 (SINASE)”.

Ementa: Projeto de Lei nº 333/2015 que pretende alterar o Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e 12.594, de 18 de janeiro de 2012 (SINASE). Substitutivo do Projeto aprovado no Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados com diversas alterações. Aumento do rigor punitivo e do tempo de internação. Construção de estabelecimentos específico ou ala especial para o regime especial de atendimento socioeducativo, assegurada a separação dos demais internos. Proposta legislativa que busca alterar o padrão de proteção integral da criança e do adolescente. Inconstitucionalidade evidente. Violação ao artigo 227 da Constituição Federal. Parecer pela rejeição do projeto.

1. Relatório

Inicialmente o Projeto de Lei nº 333/2015, apresentado pelo Senador José Serra, era composto por 3 (três) artigos e pretendia alterar o Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e 12.594, de 18 de janeiro de 2012 (SINASE). Após a tramitação no Senado Federal, o projeto foi enviado à Câmara dos Deputados e recebeu o número 2517/2015, já com diversas



alterações introduzidas durante o trâmite legislativo no Senado. Vale, portanto, ressaltar o conteúdo do atual projeto de lei, pois foi significativamente alterado. O novo projeto de lei, enviado à Câmara dos Deputados, foi assim redigido:

Art. 1º. Os arts. 62 e 288 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 62.

III – instiga, envolve ou determina a cometer crime o menor de 18 (dezoito) anos de idade, alguém sujeito à sua autoridade ou alguém não punível em virtude de condição ou de qualidade pessoal; (NR)

Art. 288.

Parágrafo único. A pena aumenta-se:

I – até a metade se a associação é armada;

II – até o dobro se houver a participação de criança ou de adolescente. (NR)

Art. 2º. Os arts. 2º, 111, 121, 122, 123, 124 e 244-B da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990

Art. 2º

Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre 18 (dezoito) e 28 (vinte e oito) anos de idade. (NR)

Art. 111.

III – defesa técnica por defensor público ou advogado em todas as fases do procedimento de apuração do ato infracional; (NR)

Art. 121.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada 6 (seis) meses, observados os seguintes critérios, entre outros:

I – participação efetiva do autor da infração em atividades educacionais, pedagógicas ou, se possível, técnico-profissionalizantes;

II – trabalho interno para os maiores de 16 (dezesesseis) anos;

III – histórico de bom comportamento, conforme definido em regulamento;

IV – gravidade do ato infracional cometido pelo menor.

§ 3º O período máximo de internação será de 3 (três) anos, salvo no caso previsto no § 3º do art. 122.

§ 5º A liberação será compulsória aos 21 (vinte e um) anos de idade, salvo no caso previsto no § 3º do art. 122, no qual a liberação será compulsória aos 28 (vinte e oito) anos de idade.

§ 8º Nos casos dos §§ 3º e 4º deste artigo, não poderá o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto.” (NR)

Art. 122.

§ 3º O autor de ato infracional cumprirá até 10 (dez) anos de medida de internação em regime especial de atendimento socioeducativo, desde que tenha praticado, mediante violência ou grave ameaça, conduta descrita na legislação como crime hediondo ou homicídio doloso.” (NR)

Art. 123.

§ 1º A internação em regime especial de atendimento socioeducativo será cumprida em estabelecimento específico ou em ala especial, assegurada a separação dos demais internos.

§ 2º Após completar 18 (dezoito) anos de idade, o internado em regime especial de atendimento socioeducativo cumprirá a medida em estabelecimento separado dos demais internos.

§ 3º Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas, além de atividades de educação de ensino fundamental, médio e profissionalizante.” (NR)

Art. 124.

XI – receber escolarização e profissionalização e ter acesso ao trabalho, nos termos da legislação;

§ 3º É obrigatória autorização judicial para o trabalho externo de adolescente em cumprimento de internação em regime especial de atendimento socioeducativo. (NR)

Art. 244-B. Corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 (dezoito) anos de idade, com ele praticando crime com violência ou grave ameaça ou induzindo-o a praticá-lo:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

§ 2º A pena prevista no caput é aumentada até o dobro no caso de a infração cometida ou induzida estar incluída no rol do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos). (NR)

Art. 3º. A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 190-A, 227-A, 244-C e 244-D:

Art. 190-A. Constará da representação, da sentença e do acórdão a descrição do ato infracional.

Art. 227-A. Assegura-se prioridade na tramitação de inquéritos policiais e de ações penais, bem como na execução de quaisquer atos e diligências policiais e judiciais em que criança ou adolescente for vítima de homicídio.

Art. 244-C. Praticar conjuntamente ou induzir menor de 18 (dezoito) anos de idade a praticar infração penal:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

Parágrafo único. A pena prevista no caput é aumentada até o dobro no caso de a infração cometida ou induzida estar incluída no rol do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos).

Art. 244-D. Promover ou facilitar a fuga de adolescente ou de jovem internado em estabelecimento de cumprimento de medida socioeducativa:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Parágrafo único. Se o crime é praticado com emprego de violência ou grave ameaça ou com participação de funcionário público ou pessoa responsável pela custódia ou guarda de pessoa em estabelecimento socioeducativo:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, desde que o fato não constitua crime mais grave.

Art. 4º. O art. 40 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas), passa a vigorar com a criança ou adolescente ou quem tenha, por qualquer motivo, diminuída ou suprimida a capacidade de entendimento e de determinação. (NR)

Art. 40.

Parágrafo único. As penas serão aumentadas até o dobro se a prática dos crimes a que se referem os arts. 33 a 37 envolver ou visar a atingir criança



ou adolescente ou quem tenha, por qualquer motivo, diminuída ou suprimida a capacidade de entendimento e de determinação. (NR)

Art. 5º. O inciso VI do art. 1º da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º

VI – das obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo, inclusive para construção de estabelecimentos ou de alas específicas do regime especial de atendimento socioeducativo. (NR)

Art. 6º. Os arts. 15, 19 e 64 da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 15.

VI – a comprovação da existência de ala específica com separação dos internos em cumprimento de regime especial de atendimento socioeducativo;
VII – o plano de escolarização e de profissionalização. (NR)

Art. 19.

§ 1º A avaliação abrangerá, no mínimo, a gestão, as entidades de atendimento, a oferta de escolaridade e de profissionalização, os programas e os resultados da execução das medidas socioeducativas. (NR)

Art. 64.

§ 9º Nos casos de suspensão da medida de internação, a medida socioeducativa imposta a pessoa portadora de transtorno mental será extinta aos 21 (vinte e um) anos de idade, exceto em caso de cumprimento em regime especial de atendimento socioeducativo, hipótese em que a extinção se dará aos 28 (vinte e oito) anos de idade, assegurando-se, em ambos os casos, o tratamento na forma da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001.

§ 10. Na hipótese do § 9º, será assegurada a reavaliação a cada 6 (seis) meses, a requerimento do Ministério Público ou da defesa ou de ofício pelo juiz. (NR)

Art. 7º. A Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 17-A e 23-A:



Art. 17-A. O adolescente cumprirá a medida de internação em regime especial de atendimento socioeducativo, mediante o atendimento ao disposto no inciso VI do art. 15.

Art. 23-A. A avaliação da oferta de escolaridade e de ensino profissionalizante terá por objetivo verificar, no mínimo, o atendimento ao que determinam os arts. 54, 56, 112, 119, 120 e 124 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Art. 8º. O art. 2º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 (Lei de Organização Criminosa), passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

Art. 2º

§ 8º A pena é aumentada até o dobro se há participação de criança ou de adolescente. (NR)

Art. 9º. O Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp) deverá produzir e divulgar, anualmente, relatório com informações sobre a idade dos autores de atos infracionais, bem como sobre as espécies de infrações praticadas, de modo a permitir a revisão das disposições sobre medidas socioeducativas de internação.

Art. 10. Revogam-se o inciso VI do art. 40 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, e o inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

É possível, portanto, de forma geral, fazer um pequeno esboço das alterações propostas, isto porque, como dito, inicialmente o PLS 333/2015 trouxe alterações em três leis, contudo o substitutivo aprovado ao longo do processo legislativo no Senado Federal sofreu diversas alterações e foi encaminhado à Câmara dos Deputados em 2015 (PL 2517/2015). As propostas aprovadas no substitutivo podem ser assim agrupadas:

1. Cria circunstância agravante (art. 62, do CP), quando o agente envolve um “menor de 18 anos” na prática de um crime;



2. Altera três artigos da Lei nº 12.594 (SINASE): **a)** criou 2 (dois) requisitos específicos para a inscrição de programas de regime de semiliberdade ou internação (art. 15, incisos VI e VII); **b)** estabeleceu regras de abrangência para avaliação do Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo (art. 19, parágrafo 1º), e; **c)** estabeleceu que nos casos de suspensão da medida de internação, a medida socioeducativa imposta a pessoa portadora de transtorno mental será extinta aos 21 (vinte e um) anos de idade, exceto em caso de cumprimento em regime especial de atendimento socioeducativo, hipótese em que a extinção se dará aos 28 (vinte e oito) anos de idade;

3. Altera diversos dispositivos do ECA (Lei nº 8.069/90):

3.1. Prevê a aplicação do ECA às pessoas com idade entre 18 e 28 anos;

3.2. Estabelece que a defesa técnica deverá ser exercida por defensor público ou advogado em todas as fases do procedimento de apuração do ato infracional;

3.3. A medida de internação será por prazo indeterminado, reavaliada a cada 6 meses;

3.4. A liberação compulsória poderá ocorrer somente aos 28 anos de idade;

3.5. A medida de internação poderá ser de até 10 (dez) anos;

3.6. Cria o Regime Especial de Atendimento Socioeducativo, o qual deverá ser cumprido em estabelecimento específico ou em ala especial;

3.7. Tipifica novas condutas (244 B, C e D), sendo que nos crimes descritos nos artigos 244-B e 244-C há previsão de causa de aumento de pena até o dobro no caso de prática de crime hediondo com a participação de criança ou de adolescente;



3.8. Prioridade na tramitação de inquéritos policiais e de ações penais, bem como na execução de quaisquer atos e diligências policiais e judiciais em que criança ou adolescente for vítima de homicídio;

4. Cria dois aumentos de pena no crime de “associação criminosa” (art. 288, do CP): até a metade se a associação é armada e “até o dobro se houver a participação de criança ou de adolescente”;

5. Revoga as causas de aumento de pena (1/6 a 2/3) previstas no inciso VI, do art. 40 da Lei nº 11.343/2006 (Drogas) e no inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 12.850/2013 (Organização Criminosa), e cria um novo patamar de aumento de pena de até o dobro, pela prática de crime previstos nestas duas leis, com participação de criança ou adolescente;

6. Cria os artigos “17 A” e “23 A”, no texto da Lei nº 12.594/2012, os quais estabeleceram critérios de cumprimento de medida de internação em regime especial de atendimento socioeducativo.

7. Cria o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp) com finalidade de produzir e divulgar, anualmente, relatório com informações sobre a idade dos autores de atos infracionais, bem como sobre as espécies de infrações praticadas, de modo a permitir a revisão das disposições sobre medidas socioeducativas de internação.

Este é o relatório que entendemos do necessário. Passemos ao exame da pretensão legislativa.

2. Análise global do conteúdo legislativo proposto

De um modo geral é possível afirmar que o projeto de lei apresentado pelo Senador José Serra foi profundamente alterado, não na sua essência, mas no seu conteúdo, isto porque o texto original tinha como justificção “um



importante aperfeiçoamento na legislação vigente e que surge como alternativa à da redução da maioria penal”.

Portanto, para análise do PLS 333, modificado o longo do trâmite legislativo no Senado Federal e enviado à Câmara dos Deputados (PL 2517/2015), é preciso ter em mente que a proposta de alteração tem como escopo “burlar” a Constituição Federal, na medida em que o interesse maior é a redução da maioria penal para responsabilizar adolescentes com menos de 18 anos de idade, contudo, diante da enorme dificuldade imposta pelo artigo Art. 60, §4º, inciso IV, da Constituição Federal¹, o legislador ordinário busca aumentar o rigor punitivo com a finalidade de encarcerar por mais tempo crianças e adolescentes. Certamente esta é uma pequena armadilha a qual devemos ficar atentos.

Assim, entendo que é possível fazer uma análise global do projeto (da ideia), justamente porque sua essência foi confirmada, aliás, além de confirmada houve acréscimos significativos. A criação de estabelecimentos específicos para crianças e adolescentes, tipos penais novos, aumento da pena em determinados tipos, novos agravantes e novas causas de aumento de pena, aumento do tempo de internação (reclusão), são elementos de um mesmo objetivo: recrudescimento do punitivismo. Esta é a **essência do projeto**.

3. Análise específica do projeto: aumento do tempo de internação como paradigma à violação do princípio constitucional da proteção integral da criança e do adolescente

¹Art. 60, §4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...) IV - os direitos e garantias individuais.

Preliminarmente é preciso entender que a infância e a adolescência não são apenas “ritos de passagem” à vida adulta, mas significam fases fundamentais à completeza do desenvolvimento humano. Em verdade, nossa sociedade é marcada por profundas desigualdades, as quais atingem crianças e adolescentes de diferentes formas, contudo, independente da forma, estas pessoas estão sujeitas, no contexto das desigualdades que vivem, à necessária proteção da família, da sociedade e do Estado.

Para Custódio² “não há como pensar o enfrentamento à violência sem considerar a adolescência como especial condição de pessoas em processo de desenvolvimento, mas, além disso, como fenômeno decorrente de uma multidimensionalidade fatores que afetam famílias e comunidade.”

O artigo 227 da Constituição Federal³ estabelece o princípio da tríplice responsabilidade compartilhada, ou seja, é responsabilidade da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente a proteção em todas as suas dimensões, significa “a superação das ideias de responsabilidade exclusiva das famílias típica do familismo liberal e da função Estatal totalizante representada pela idealização de “filhos do governo” (Custódio, 2014)

O ato infracional não pode ser visto numa lógica da individualização das expressões da questão social, isto é, um adolescente em conflito com a lei começa a ter a primeira violência de direito a partir de sua saída da escola, a qual deve ser caracterizada como responsabilidade dos pais, como também da própria escola. O envolvimento de jovens com as drogas e com o trabalho

² CUSTÓDIO, André Viana. Políticas públicas de atendimento socioeducativo no marco jurídico da teoria da proteção integral. In: Marli Marlene Moraes da Costa; Mônia Clarissa Hennig Leal. (Org.). Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos. 1ed.Santa Cruz do Sul: UNISC, 2014, v. 14, p. 7-28.

³ Art. 227 da CF – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

infantil é o impulso necessário às práticas de atos infracionais. É dentro desse contexto que as medidas sócio educativas são aplicadas, isto é, após todas as espécies de violações de direitos que estes jovens são submetidos, e não observadas pelo poder público, é ignorada as expressões das questões sociais (das violências) e se “adultiza” as questões da infância e da adolescência, isto é, a prática do ato infracional condiciona o jovem a ser tratado como adulto.

É importante olhar a situação vivenciada que o adolescente traz no desenvolvimento humano de sua própria história, pois aquele ato tem um contexto muito maior, inclusive de fragilidade e ausência do próprio Estado. Assim, a partir desse olhar, é necessário perceber que a ampliação do tempo de internação de jovens (crianças e adolescentes), além de significar uma indigesta tentativa de manipulação da ordem constitucional, na medida que a Constituição Federal impede a alteração das garantias fundamentais estabelecidas no seu artigo 5º, viola também o princípio constitucional da proteção integral.

Os dados do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013) indicam que os atos infracionais mais praticados por jovens não possuem maior gravidade, aliás, ao contrário, os jovens são vítimas potenciais de crimes violentos, em especial o homicídio como demonstra o Atlas da Violência de 2019.

A morte prematura de jovens (15 a 29 anos) por homicídio é um fenômeno que tem crescido no Brasil desde a década de 1980. Além da tragédia humana, os homicídios de jovens geram consequências sobre o desenvolvimento econômico e redundam em substanciais custos para o país. Conforme mostraram Cerqueira e Moura (2013), as mortes violentas de jovens custaram ao Brasil cerca de 1,5% do PIB nacional em 2010.

Em 2017, 35.783 jovens foram assassinados no Brasil. Esse número representa uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país, taxa recorde nos



últimos dez anos. Homicídios foram a causa de 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos; de 49,4% para pessoas de 20 a 24; e de 38,6% das mortes de jovens de 25 a 29 anos; tal quadro faz dos homicídios a principal causa de mortes entre os jovens brasileiros em 2017. (Atlas, 2019, p. 25)

Como visto, o aumento do tempo de encarceramento (medidas de internação) não tende a resolver qualquer questão de violência praticada por jovens. O aumento de pena e o rigor no seu cumprimento apenas aumenta a violência estrutural do Estado e jamais, em momento algum na história brasileira, o recrudescimento do sistema de justiça criminal resolveu esse tipo de problema.

Destaque-se, por fim, que a medida de internação deve obedecer os princípios da “brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”, isto é, a medida a ser imposta ao adolescente deve ser a mais branda e imposta no menor tempo possível, respeitando as condições de cada indivíduo, conforme dispõe o artigo 121 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Esta é a razão da medida ser aplicada por tempo indeterminado, isto é, a internação deve ser mantida pelo menor tempo possível e acompanhada constantemente com a finalidade de se verificar a pertinência de sua manutenção ou, se for o caso, a substituição da medida por outra mais adequada.

4. Conclusão

Ante o exposto, percebe-se que as medidas tomadas pelo Projeto de Lei não são razoáveis, muito menos necessárias para cumprir seu objetivo principal declarado, isto é, a diminuição dos crimes violentos praticados por



crianças e adolescentes. Entretanto este projeto atende, por via transversa, objetivo não declarado: burlar cláusula constitucional que impede a diminuição da maioria penal, aumentando o tempo de permanência de jovens em medidas de internação. Em conclusão, este projeto viola direitos e garantias fundamentais, em especial os princípios constitucionais da **proteção integral** da criança e do adolescente e da **dignidade da pessoa humana**, e os princípios da **brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento** previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, razões pelas quais, por sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito, opino pela total rejeição do Projeto de Lei 2517/2015, o qual não merece ser aprovado pela casa legislativa de origem, no caso o Senado Federal.

É o parecer,

Criciúma (SC), 13 de junho de 2019

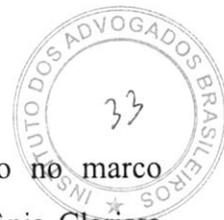
Sergio F. C. Graziano Sobrinho

Membro da CPDP do IAB

Referências bibliográficas

Atlas da violência 2019. Organizadores: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

BRASIL, Presidência da República, Secretaria de Direitos Humanos. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e Eixos Operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.



CUSTÓDIO, André Viana. Políticas públicas de atendimento socioeducativo no marco jurídico da teoria da proteção integral. In: Marli Marlene Moraes da Costa; Mônia Clarissa Hennig Leal. (Org.). Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos. 1ed. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2014, v. 14, p. 7-28.