

Santiago do Chile, 02 de abril de 2015
ACNUDH- 014-2015

**Aos Exmos. Srs.
Deputados Federais
Comissão Especial PEC 171/1993
Câmara dos Deputados
Brasília – DF**

Assunto: PEC 171/1993. Redução da maioria penal. Considerações.

Excelentíssimos Senhores Deputados Federais,

Na qualidade de Representante Regional para América do Sul do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e no marco do mandato provido pela Assembleia Geral das Nações Unidas na resolução 48/141, que cria o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, faço referência ao Projeto de Emenda Constitucional Nº171, de 1993, que busca modificar a redação do artigo 228 da Constituição Federal sobre o estabelecimento da imputabilidade penal a maiores de dezesseis anos (16 anos).

Considerando que o projeto de lei foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados e que atualmente está sendo discutido por uma Comissão Especial, considero oportuno pronunciar-me sobre o projeto em discussão, com a finalidade de contribuir à análise e harmonização do projeto de lei com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, assim como com as demais normas internacionais que os complementam, assinalando o seguinte:

1. Um dos principais compromissos que o Brasil assume ao ratificar um tratado internacional de direitos humanos é o de adequar sua legislação interna aos preceitos desse tratado, tal como assinala a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados¹,

“27. O direito interno e a observância dos tratados. Uma parte não poderá invocar as disposições de seu direito interno como justificativa do descumprimento de um tratado.”

Ademais, a Convenção sobre os Direitos da Criança estabelece em seu artigo 2.1,

“1. Os Estados Partes respeitarão os direitos enunciados na presente Convenção e assegurarão sua aplicação a cada criança sujeita à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiências físicas, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus representantes legais”.

2. A Convenção sobre os Direitos da Criança (*referida adiante como CDC*) ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, reconhece a crianças e adolescentes como sujeitos e titulares de

¹ Convenção de Viena sobre os Direitos dos Tratados de 23 de maio de 1969, art. 27. Ratificada pelo Brasil em 25 de setembro de 2009.

direitos² e estabelece em seu artigo primeiro que criança é todo ser humano menor de 18 anos de idade.

Em matéria de responsabilização de adolescentes, a CDC estabelece em seus artigos 1º, 37º e 40º que:

- Nenhuma pessoa menor de 18 anos pode ser julgada como adulta;
- Seja adotada uma idade mínima pela qual o Estado renuncie a qualquer tipo de responsabilidade penal;
- Seja implementado no país um sistema de responsabilidade específico para menores de idade, que garanta a presunção da inocência e o devido processo legal, e que se estabeleçam penas diferenciadas, onde a privação de liberdade seja aplicada tão somente como medida de último recurso.

Por sua vez, o artigo 3º da CDC estabelece um dos princípios regentes do tratado internacional, o princípio do “interesse superior da criança”:

“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”.

O artigo 4 da Convenção consagra que *“Os Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra índole com vistas à implementação dos direitos reconhecidos na presente Convenção”.*

Em consequência, o Brasil se comprometeu a adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de outra índole para dar efetividade aos direitos reconhecidos na Convenção. Quando as normas de direito interno ou projetos de lei provocam ou podem gerar colisões com o estabelecido na CDC, a plena e efetiva implementação da CDC deve primar, pelo que é necessário que as transformações que se promovam não contrariem os direitos enunciados na Convenção.

Os artigos 4 e 5 da Constituição Brasileira de 1988 reconhecem os tratados internacionais de direitos humanos como direitos constitucionalmente protegidos. O artigo 4 estabelece que,

“A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: II. Prevalencia dos direitos humanos”

Por sua vez, o artigo 5.2 consagra que,

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

² Preâmbulo Convenção sobre os Direitos da Criança.

Por isso, o respeito, proteção e realização dos direitos consagrados na Convenção sobre os Direitos da Criança também se encontram constitucionalmente protegidos e garantidos pela própria Constituição da República Federativa do Brasil.

3. Sobre a idade mínima de punibilidade, o artigo 40º da Convenção sobre os Direitos das Crianças e a Regra 4 das Regras de Beijing estabelecem que o Estado é obrigado a determinar uma idade mínima, abaixo da qual se presumirá que meninos, meninas e adolescentes não têm capacidade de infringir leis penais. No Brasil, a idade mínima considerada é 12 anos.

Para pessoas que se encontram entre esta idade e a idade de 18 anos, segundo o artigo 40º da Convenção,

“Os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para promover o estabelecimento de leis, processos, autoridades e instituições específicas para crianças suspeitas, acusadas ou reconhecidas como tendo infringido a lei penal”. (grifos nossos)

Tal entendimento é reforçado pela Observação Geral número 10 da Convenção sobre os Direitos das Crianças³:

“[...] o Comitê recomenda que os Estados Partes que limitam a aplicabilidade das normas de justiça de menores a crianças menores de 16 anos, ou que permitem, a título de exceção, que crianças de 16 ou 17 anos sejam tratadas como delinquentes adultos, que modifiquem suas leis com vistas a assegurar a plena aplicação, sem discriminação alguma, de suas normas de justiça de menores a todas as pessoas menores de 18 anos”.

Disto resulta que toda pessoa menor de 18 anos no momento da suposta comissão de um delito deve receber um tratamento de acordo com as normas da justiça de menores⁵. Portanto, os jovens acusados de cometer um delito deverão ser tratados conforme a sua idade, não como adulto maior de 18 anos.

4. Em conformidade com outros instrumentos internacionais de direitos humanos, além da Convenção dos Direitos da Criança e dos Comentários Gerais emanados pelo Comitê sobre os Direitos das Crianças, com vistas a estabelecer um regime de responsabilidade juvenil, é importante ter em conta outras regras e diretrizes complementares das Nações Unidas para o tratamento das crianças e adolescentes em conflito com a lei, tais como:

- Regras das Nações Unidas para a proteção de menores privados de liberdade (Regras de Havana⁶);

³ Comitê dos Direitos da Criança, Comentário Geral nº10 (2007) “Los derechos del niño en la justicia de menores”, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, paras. 36 y 40.

⁴ *Ibíd.* para. 38

⁵ *Ibíd.* para. 37

⁶ Adotadas pela Assembleia Geral em sua resolução 45/113, de 14 de dezembro de 1990.

- Diretrizes das Nações Unidas para prevenção da delinquência juvenil (Diretrizes de Riad⁷);
- Diretrizes de Ação sobre a Criança no Sistema de Justiça Penal (Diretrizes de Viena⁸);
- Regras mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio⁹).

O Comitê dos Direitos da Criança (adiante referido como Comitê) advertiu que,

“[E]sses instrumentos complementam as disposições da Convenção e proporcionam orientação para a aplicação dos direitos reconhecidos nela (...)”¹⁰

O anteriormente exposto é relevante, pois resulta conveniente analisar formas não penais de resolução de conflitos, tais como os métodos alternativos para as crianças e adolescentes que o artigo 40.3 b) da CDC considera e as Regras e Diretrizes das Nações Unidas,

“prevê a adoção de medidas para tratar a adolescentes supostos infratores da lei penal, sem recorrer a procedimentos judiciais¹¹”,

A isto se deve agregar a pluralidade das medidas reparatórias estabelecidas na Regra 18.1 das Regras de Beijing,

“Uma ampla variedade de medidas deve estar à disposição da autoridade competente, permitindo a flexibilidade e evitando ao máximo a institucionalização.

Tais medidas, que podem algumas vezes ser aplicadas simultaneamente, incluem:

- a) determinações de assistência, orientação e supervisão;*
- b) liberdade assistida;*
- c) prestação de serviços à comunidade;*
- d) multas, indenizações e restituições;*
- e) determinação de tratamento institucional ou outras formas de tratamento;*
- f) determinação de participar em sessões de grupo e atividades similares;*
- g) determinação de colocação em lar substituto, centro de convivência ou outros estabelecimentos educativos;*
- h) outras determinações pertinentes”.*

Além disso, a partir das Diretrizes de Riad, devem ser observadas as medidas de prevenção para que crianças e adolescentes não se envolvam em atos delituosos, sendo enfatizado que com vistas a elaborar políticas públicas de prevenção, resulta fundamental o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Ademais, o Estado deve assegurar o acesso a uma educação que, além de ensinar os valores fundamentais de uma sociedade democrática, o respeito, a proteção e a realização dos direitos humanos, que ofereça aos jovens ferramentas para alcançarem sua autonomia plena. As

⁷ Resolução 45/112 adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, 14 de dezembro de 1990.

⁸ Resolução 1997/30 do Conselho Econômico e Social, E/RES/1997/30.

⁹ Resolução 45/110 adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, 14 de dezembro de 1990.

¹⁰ Comitê dos Direitos da Criança, Relatório sobre o décimo período de sessões, outubro/novembre 1995, CRC/C/46, para. 214.

¹¹ Ver as medidas mais amplamente na Regra 11 das Regras de Beijing e art. 58 das Diretrizes de Riad.

diretrizes também instam a sociedade a promover o desenvolvimento harmonioso das crianças desde sua primeira infância e de adolescentes¹².

A privação de liberdade é, portanto, uma medida excepcional, de último recurso e pelo período mais breve que proceda (artigo 37 b CDC)¹³.

Em virtude do indicado precedentemente, se espera que a República Federativa do Brasil e, em particular o respeitável Congresso Nacional, considerem os argumentos enunciados no presente documento, que buscam o respeito e cumprimento efetivo dos direitos humanos das crianças e adolescentes e que reiteram a necessidade de um tratamento penal especial para jovens menores de 18 anos, diferenciando-os do sistema penal adulto.

Desde já, estou a vossa disposição para comparecer às reuniões que a Comissão considere conveniente, a fim de ampliar e aprofundar a temática acima exposta.

Sem mais, aproveito a ocasião para expressar sinceros votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,


Amerigo Incalcaterra
Representante Regional para América do Sul
Alto Comissariado das Nações Unidas
para os Direitos Humanos



¹² Ver as Diretrizes de Riad.

¹³ Regra 2 das Regras das Nações Unidas para a Proteção de Menores Privados de Liberdade