

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

VICTOR MARTINS PIMENTA

**SEGURANÇA PÚBLICA E CONSERVADORISMO: O QUE DIZEM NOSSOS**  
**DEPUTADOS SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL**

**BRASÍLIA**

**2014**

VICTOR MARTINS PIMENTA

**SEGURANÇA PÚBLICA E CONSERVADORISMO: O QUE DIZEM NOSSOS  
DEPUTADOS SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL**

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência  
Política como pré-requisito para a obtenção do  
título de bacharel em Ciência Política pela  
Universidade de Brasília

Orientadora: Profa. Flávia Millena Biroli Tokarski

**BRASÍLIA**

**2014**

**SEGURANÇA PÚBLICA E CONSERVADORISMO: O QUE DIZEM NOSSOS  
DEPUTADOS SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL**

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência  
Política como pré-requisito para a obtenção do  
título de bacharel em Ciência Política pela  
Universidade de Brasília

---

**PROFESSORA FLÁVIA MILLENA BIROLI TOKARSKI**

(Universidade de Brasília)

---

**PROFESSOR CARLOS MELLO MACHADO**

(Universidade de Brasília)

**BRASÍLIA**

**2014**

## DEDICATÓRIA

*A todos aqueles que, de alguma forma e em qualquer lugar do planeta, se levantam em defesa da liberdade contra as injustiças e opressões no sistema de justiça criminal, lutando por uma sociedade mais justa, solidária e inclusiva.*

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo analisar os discursos de deputados federais realizados ao longo de 2013 no plenário da Câmara dos Deputados, a respeito das propostas relacionadas à redução da maioria penal, partindo de considerações acerca dos cenários e das correntes relativas à segurança pública e ao sistema prisional no Brasil.

**Palavras-chaves:** maioria penal, segurança pública, sistema prisional

## ÍNDICE DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1 – Taxa de crimes violentos letais intencionais cometidos no Brasil por 100 mil habitantes por ano .....                      | 12 |
| Tabela 2 – Taxa de crimes violentos letais intencionais por 100 mil habitantes, em 2011, por região do Brasil .....                   | 13 |
| Tabela 3 – Frequência de discursos favoráveis, contrários e com posição não identificada a respeito da redução da maioria penal ..... | 33 |
| Tabela 4 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal .....   | 33 |
| Tabela 5 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal por partido .....                               | 34 |
| Tabela 6 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal por deputado .....                              | 36 |
| Tabela 7 – Número de deputados favoráveis e contrários à redução da maioria penal por partido .....                                   | 39 |
| Tabela 8 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal por UF .....                                    | 40 |
| Tabela 9 – Número de deputados favoráveis e contrários à redução da maioria penal por UF .....  | 41 |

## SUMÁRIO

|  |       |
|--|-------|
| Introdução .....   | 8     |
| Capítulo I – Considerações sobre a política de segurança pública no Brasil .....             | 11    |
| Capítulo II – Considerações sobre a política prisional no Brasil .....                       | 24    |
| Capítulo III – Redução da maioria penal:<br>análise de discursos de deputados federais ..... | 31    |
| Conclusão .....  | 59    |
| Bibliografia .....   | 62    |
| Levantamento de discursos .....  | Anexo |

## INTRODUÇÃO

A cada crime de grande repercussão nos noticiários televisivos, cometido por um menor de dezoito anos, se reacende o debate: já não está na hora de o Brasil reduzir a maioria penal e parar de tratar seus adolescentes de forma tão condescendente?

O debate é complexo e permite aproximações por inúmeras perspectivas. Em nossa proposta de abordagem ao tema, buscamos, em primeiro lugar, apresentar um breve contexto da situação da segurança pública no Brasil. Partindo do diagnóstico da área – que se pretende apenas introdutório – passamos a apresentar as duas correntes que, em nosso entendimento, disputam nas arenas políticas os diferentes projetos (muitas vezes antagônicos) para a política de segurança pública no país: a *corrente conservadora*, de raiz punitivista e centrada na redução da violência pela fórmula repressiva, e a *corrente democrática*, que entende a problemática da violência social por uma perspectiva mais abrangente e propõe seu enfrentamento a partir de políticas inclusivas.

De forma igualmente breve, tratamos também de apresentar um diagnóstico sucinto da situação do sistema prisional brasileiro, trazendo novamente os diferentes projetos apresentados pela *corrente conservadora* e pela *corrente democrática* a respeito dos problemas e desafios existentes nessa área.

Os dois primeiros capítulos servem, assim, como referência conceitual para a análise realizada no Capítulo III. Nele, busca-se apresentar a posição dos deputados federais acerca do tema redução da maioria penal, bem como os argumentos que são mobilizados na defesa e na oposição a esta proposta.

A análise é realizada a partir de levantamento de discursos proferidos ao longo do ano de 2013, disponibilizados no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados. A metodologia utilizada para levantamento e análise do material é descrita na monografia, permitindo replicação e confirmação do experimento científico. Para facilitar esses processos, é disponibilizada, no Anexo deste trabalho, tabela com os discursos identificados, com indicação, entre outros, de data, sessão, deputado e posição manifesta sobre a proposta de redução.

Buscamos, com a pesquisa, testar a hipótese de que haveria, no âmbito da Câmara dos Deputados, uma ampla maioria de manifestações favoráveis à redução da maioridade penal. Como desdobramento, procuramos testar também se essa ampla maioria representaria uma composição conservadora daquela Casa legislativa, vinculada a partidos de direita ou de centro-direita. Ainda, se os argumentos mobilizados a favor da redução da maioridade penal seriam representativos desse conservadorismo e próprios da *corrente conservadora* relativa ao tema de segurança pública. Por fim, a análise tem por objetivo verificar se – como supomos – esses argumentos seriam realmente frágeis do ponto de vista da realidade existente nos sistemas de segurança pública e prisional brasileiro, sem apresentar respostas satisfatórias para os questionamentos sobre o impacto negativo que a aprovação da proposta geraria.

Entendemos, de uma maneira geral, que todas as hipóteses restaram-se comprovadas.

Com efeito, percebe-se que a grande maioria dos discursos em que foi possível identificar uma posição apresentou-se como favorável à redução da maioridade penal, estando esses deputados concentrados em partidos de direita e centrodireita – seja em legendas da base de apoio, seja de oposição ao governo Dilma Rousseff.

Foi possível observar, ainda, traços nítidos de conservadorismo nos discursos favoráveis à redução da maioridade penal, expressando uma concepção altamente punitivista de Estado, característica própria da *corrente conservadora*. Por outro lado, os deputados contrários à redução apresentaram, em seus discursos, argumentos próprios da *corrente democrática*, orientados pela solução dos problemas da violência social a partir de políticas de inclusão.

Por último, entendemos que existem graves contradições e predominam fundamentos muito frágeis entre os defensores da redução da maioridade penal, demonstrando que não há maturidade na Câmara dos Deputados para avançar na aprovação de matéria nesse sentido. Essa leitura não está isenta do posicionamento ideológico deste autor, cabendo ao juízo do leitor confirmá-la ou não, a partir de sua própria avaliação, considerando os elementos trazidos ao longo do Capítulo III e no Anexo deste trabalho.

Como é próprio da Ciência Política, o estudo não se pretende exaustivo, buscando somar-se às demais produções acadêmicas sobre o tema *segurança pública*.

Pretendemos, com as limitações próprias de uma monografia de conclusão de curso, contribuir para a compreensão mais abrangente do fenômeno da violência social, com a expectativa de ver ganhar corpo uma perspectiva mais democrática que pautar a segurança pública pela via da inclusão, sentido diametralmente oposto às propostas punitivistas e excludentes, como a de redução da maioria penal.

## CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

*¿Por qué un grupo de poder monta un Estado de policía, elimina las limitaciones a su poder punitivo y aniquila a una masa humana que señala y sustancializa como enemigo?*

Eugenio Raúl Zaffaroni

O debate sobre a segurança pública no Brasil vem ganhando, nos últimos anos, centralidade nas disputas travadas nas principais arenas políticas e sociais. A questão desperta crescente atenção na sociedade brasileira e está atualmente entre os principais temas de interesse e preocupação dos eleitores<sup>1</sup>, o que garante sua posição privilegiada na agenda nacional.

Não à toa, a pauta *segurança pública* tem sido fartamente explorada por lideranças de partidos de oposição ao Governo Dilma Rousseff, sobretudo pelos pré-candidatos à Presidência da República Aécio Neves (Partido da Social Democracia Brasileira – “PSDB”) e Eduardo Campos (Partido Socialista Brasileiro – “PSB”), devendo estar no centro da disputa política durante as eleições de outubro de 2014<sup>2</sup>.

Como é próprio de uma política pública de fortes implicações sociais, há narrativas divergentes sobre a forma como a segurança pública deve ser estruturada no país, seus objetivos, seus problemas, suas diretrizes e, sobretudo, sua estratégia de intervenção na sociedade para o enfrentamento à violência.

Contudo, antes de explorar as premissas de cada corrente e as diferenças existentes entre elas, importa um breve diagnóstico sobre a situação da segurança

---

<sup>1</sup> Pesquisa “Retratos da Sociedade Brasileira: Problemas e Prioridades do Brasil para 2014”, divulgada pela Confederação Nacional da Indústria em 12/02/2014, aponta o combate à violência e à criminalidade (31%) como segunda área de deveria receber maior prioridade do governo federal, perdendo apenas a melhoria dos serviços de saúde (49%). Durante a realização da pesquisa, o Ibope ouviu 15.414 eleitores em todo o país entre os dias 23 de novembro e 2 de dezembro de 2013. Relatório disponível em: <[http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/JOB\\_2726\\_13\\_BRASIL\\_Relatorio\\_tabelas\\_problemas\\_prioridades.pdf](http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/JOB_2726_13_BRASIL_Relatorio_tabelas_problemas_prioridades.pdf)>, acesso em 22 jun. 2014.

<sup>2</sup> Em junho de 2014, data da edição final deste trabalho, o debate sobre segurança pública já se apresentava central na plataforma política dos pré-candidatos da oposição, sendo possível identificar diversas referências em discursos proferidos e artigos e entrevistas publicadas em jornais de grande circulação nacional, sobretudo na Folha de S. Paulo e Estadão.

pública e da violência no país. Essa análise dialoga com a preocupação de todos os setores da sociedade brasileira, independentemente do posicionamento político-ideológico frente ao problema. É que a criminalidade violenta afeta e assusta crescentemente as classes média e alta do Brasil, que monopolizam o discurso e as soluções para o problema, mas ao mesmo tempo vitimiza sobremaneira os pobres e negros do país, conforme veremos adiante, embora interesse a essa população uma política de segurança pública orientada pela inclusão, e não voltada para a exclusão.

Ainda que carente de informações confiáveis consolidadas em plano nacional<sup>3</sup>, é possível apontar, com relativo consenso entre especialistas na área, que o Brasil possui sistema de segurança pública altamente ineficiente, com baixa remuneração para profissionais do ramo, alta letalidade e mortalidade policial e baixíssimo índice de resolução de delitos<sup>4</sup> – sem dizer, é claro, na alta taxa de homicídios e outros crimes violentos intencionais praticados contra a vida, que em 2012 alcançou a marca nacional de 25,8 para cada 100 mil habitantes.

Abaixo, quadro com a progressão das taxas anuais de crimes violentos letais intencionais (CVLI) no Brasil desde 2007, indicando leve crescimento da mortalidade violenta no período:

**Tabela 1 – Taxa de crimes violentos letais intencionais cometidos no Brasil por 100 mil habitantes por ano**

| Ano  | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|------|------|------|------|------|
| Taxa | 24,2 | 23,2 | 22,7 | 25,0 | 25,8 |

**Fonte:** Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) / Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) / Ministério da Justiça; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Importa salientar que a Organização das Nações Unidas (ONU) considera elevada a taxa anual de homicídios acima de 10 para cada 100 mil pessoas.

<sup>3</sup> A falta de informações atualizadas sobre estatísticas e indicadores de segurança pública no Brasil vem sendo enfrentada a partir da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública – SINESP. A legislação obriga os Estados a repassarem à União dados padronizados sobre segurança pública, sistema prisional e enfrentamento às drogas, cabendo ao Ministério da Justiça disponibilizar sistema informatizado para a captação e intercâmbio dessas informações. Até junho de 2014, o projeto contava com alguns módulos implementados, entre eles a consulta sobre mandados de prisão em aberto e sobre veículos em situação irregular.

<sup>4</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, ano 7, 2013, Introdução.

Se as estatísticas demonstram que o Brasil enfrenta um quadro epidêmico de homicídios, é certo que essa violência não está distribuída de forma equilibrada no país, nem geograficamente, nem etnicamente.

Conforme salienta Arthur Trindade Maranhão Costa, em 2005 o Sudeste era responsável pela maior fatia dos homicídios ocorridos no Brasil (43,1%), enquanto o Nordeste respondia por 29,3% dos casos registrados. Já em 2012 a situação se inverteu, concentrando no Nordeste 40,4% dos homicídios<sup>5</sup>. Quando se considera a taxa de CLVI por 100 mil habitantes, há enorme disparidade regional nas taxas de homicídio, indicando um cenário drástico nas regiões norte, nordeste e centro-oeste, conforme quadro abaixo:

**Tabela 2 – Taxa de crimes violentos letais intencionais por 100 mil habitantes, em 2011, por região do Brasil**

| <b>Região</b> | <b>Taxa (2011)</b> |
|---------------|--------------------|
| Nordeste      | 36,3               |
| Norte         | 35,1               |
| Centro-Oeste  | 34,1               |
| Sul           | 22,4               |
| Sudeste       | 19,9               |
| <b>Brasil</b> | <b>25,0</b>        |

*Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade, Ministério da Saúde*

Além da enorme disparidade regional, chama a atenção o número de homicídios praticados contra jovens no Brasil. Conforme aponta Waliselfisz, “apesar de os jovens representarem aproximadamente 18% da população total, o número de assassinatos nessa faixa gira em torno de 36% do total, praticamente o dobro do que seria esperado em função de seu peso”<sup>6</sup>.

As vítimas da violência também tem cor. A quantidade de homicídios praticados contra a população branca do país tem diminuído sensivelmente, ao passo que a vitimização da população negra só aumenta. O número de homicídios contra a população branca caiu de 6.596 em 2002 para 3.973 em 2011, ao passo que o número de homicídios contra negros (pretos e pardos) saltou de 11.321 para 13.405 nos mesmos

<sup>5</sup> COSTA, Arthur Trindade Maranhão Costa. *É possível reverter a espiral de violência*. In: *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, Brasília, 2013, p. 31.

<sup>6</sup> WALISELFSZ, Julio Jacobo. *Mapa da violência 2013: Juventude Viva – Homicídios e Juventude no Brasil*. Brasília, 2013, p. 42.

anos. A cada quatro pessoas assassinadas no Brasil, pelo menos três são negras, proporção se encontra em pleno crescimento<sup>7</sup>.

Com a distribuição geográfica e étnica da violência, percebe-se com clareza sua dimensão social, sendo as populações socialmente mais vulneráveis também aquelas que mais sofrem com a criminalidade violenta.

Nesse contexto, importa ressaltar o baixíssimo grau de resolutividade dos homicídios praticados do país. Embora não existam dados confiáveis a esse respeito, a estrutura precária de investigação e perícia em delegacias de homicídios, confrontada com o alto número de ocorrências, assegura que praticamente só sejam esclarecidos, com identificação de autoria, os casos de flagrante delito, com grande repercussão na mídia ou quando o perfil da vítima se afasta do padrão em termos de classe social e cor da pele. Nesse cenário, foram verificados em 2013 ao menos 22 mil casos em que o laudo pericial de local de crime contra a pessoa não foi concluído, casos em que a investigação não foi realizada ou está sendo conduzida sem as informações necessárias para a correta elucidação das circunstâncias do crime, sobretudo da autoria<sup>8</sup>.

Deve-se destacar, também, a violência policial como elemento característico do perfil da segurança pública no país. Ainda que também estejam indisponíveis dados capazes de abarcar a totalidade das mortes causadas por policiais, as poucas informações disponíveis são suficientes para posicionar as polícias brasileiras como altamente letais. Ao menos 5 pessoas são mortas pelas polícias brasileiras a cada dia<sup>9</sup>. A brutalidade da atividade policial, habitualmente letal nas periferias, foi um dos estopins determinantes para as dimensões que atingiram as Jornadas de Junho, manifestações populares que se alastraram pelas ruas do país em junho de 2013, seja pelas reações desproporcionais da Polícia Militar do Estado de São Paulo na repressão de manifesto ocorrido na Avenida Paulista em 7 de junho de 2013, seja pelo assassinato a sangue frio do pedreiro Amarildo Dias de Souza pela Polícia Militar do Rio de Janeiro, ocorrido em julho do mesmo ano.

Em decorrência da atuação dissociada das expectativas populares, a polícia é uma instituição com baixíssima aceitação na sociedade brasileira, sendo considerada

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 94.

<sup>8</sup> BRASIL, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil*. Brasília, 2013, p. 118.

<sup>9</sup> BUENO, Samara; CERQUEIRA, Daniel; LIMA, Renato Sérgio. *Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial*. In: *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, Brasília, 2013, p. 125.

pouco ou nada confiável por mais 70% da população brasileira, conforme pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas referente ao 1º semestre de 2013<sup>10</sup>.

Pelo breve diagnóstico, percebe-se que, de uma forma geral, a política de segurança pública no Brasil tem se apresentado incapaz de responder de forma satisfatória ao problema da criminalidade violenta. Não se pode afirmar, contudo, que o quadro se justifique pela baixa prioridade atribuída ao tema, que como relatamos está no centro da agenda política e eleitoral.

A evolução nos gastos com segurança pública no país aponta justamente em sentido contrário, tendo havido um crescimento de aproximadamente 16% entre 2011 e 2012, muito embora esse incremento não tenha implicado, automaticamente, em uma melhora de desempenho na área<sup>11</sup>, não se observando uma redução efetiva nos indicadores de criminalidade violenta no período.

A esse descasamento, entre aumento de investimentos na política de segurança pública e resultados efetivos de melhoria na área, é atribuída a máxima de que o sistema é ineficiente, merecendo maior atenção política e avanços de gestão.

Feita a curta explanação sobre as características que entendemos centrais do contexto da segurança pública e da violência no Brasil, passamos à contextualização sobre as correntes que disputam as soluções e os rumos da política, sob as quais procuramos fazer referência na análise dos discursos, argumentos e propostas que serão apresentados no Capítulo III.

A centralidade da segurança pública no debate político passa pela construção da percepção de que a violência é crescente e ameaça os pilares sobre os quais a sociedade se sustenta. Assim, conforme aponta Maria Stela Grossi Porto,

*Os fenômenos da violência, ao serem enfocados pelos meios de comunicação de massa, invadem cotidianamente nossos sentidos com espetáculos que parecem querer sinalizar a barbárie, colocando-nos às vésperas de uma guerra civil. São imagens, discursos e narrativas que acabam por produzir um deslocamento nos conteúdos do imaginário social, por meio do qual o “mito do homem cordial” cede espaço à “lei do mais forte”, compondo um quadro*

---

<sup>10</sup> Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil, da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 1º semestre de 2013. Informações disponíveis em: <<http://direitogv.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>> Acesso em 22 jun. 2014.

<sup>11</sup> LIMA, Renato Sérgio. *Quando muito é pouco*. In: *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, Brasília, 2013, p. 53.

*mental de inquietude e de caos, percebidos como representativos da contemporaneidade brasileira.*<sup>12</sup>

Os estudos sobre a violência têm sido tratados a partir de diferentes enfoques, entre os quais Sérgio Adorno destaca as explicações centradas (i) nas transformações sociais ocorridas nas últimas décadas, (ii) no efeito da desigualdade social sobre a violência e (iii) na crise do sistema de justiça criminal e na incapacidade do Estado de prover soluções adequadas para o problema de violência urbana<sup>13</sup>.

Como política voltada ao enfrentamento da violência, identificamos a disputa por projetos e narrativas sobre a segurança pública a partir de duas correntes centrais. A primeira representa a visão tradicional sobre o tema, partindo do entendimento de que a violência teria como principal razão a ineficiência do aparato repressivo de segurança pública, o baixo índice de resolução de crimes, a morosidade da Justiça criminal e as penas brandas previstas no Código penal.

Essa *corrente conservadora*, como denominaremos nesse trabalho, traz, como resposta aos desafios lançados pelo diagnóstico que apresentamos, conjunto de propostas que confluem para *mais polícia e mais sistema criminal*. Entre as principais preocupações dessa corrente, destacam-se a necessidade de fortalecimento dos órgãos de investigação e perícia, bem como de policiais militares, com aparelhamento dos órgãos, contratação de novos agentes, maior capacitação e aumento nos salários; aumento do policiamento ostensivo e monitoramento social para evitar a prática de novos delitos; garantia da lei e da ordem pública utilizando-se os meios que forem necessários; intensificação do combate ao tráfico e uso de drogas; fortalecimento do controle das fronteiras; e alterações na legislação penal e processual penal assegurando-se o aumento do tempo de pena e o enrijecimento dos regimes de cumprimento, bem como mudanças processuais que reduzam prazos e recursos utilizados pelos réus.

Dentre os temas caros à corrente conservadora está a proposta de *redução da maioria penal*, tópico que será explorado neste trabalho a partir da análise de discursos na Câmara dos Deputados realizados ao longo de 2013. Entende-se que a escalada de violência deve ser enfrentada, entre outras frentes, a partir da

---

<sup>12</sup> PORTO, Maria Stela Grossi. *Mídia, segurança pública e representações sociais*. Tempo Social, São Paulo, v. 21, n. 2, 2009, p. 218.

<sup>13</sup> ADORNO, Sérgio. *Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea*. Jornal de Psicologia-PSI, n. Abr/Jun, 2002, pp. 7-8.

responsabilização criminal de adolescentes que praticam condutas tipificadas como crimes pela legislação penal.

Atualmente, o ordenamento jurídico brasileiro prevê que menores de 18 anos envolvidos em atos infracionais devem ser submetidos a medidas socioeducativas conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>14</sup>, não se sujeitando ao sistema de justiça criminal aplicável aos adultos infratores. A situação, no entendimento dos conservadores, seria responsável pela impunidade de jovens delinquentes, muitas vezes aliciados por quadrilhas ou organizações criminosas, difundindo a sensação de insegurança e de impunidade na sociedade brasileira.

Essa linha punivista é elemento central na descrição da corrente conservadora. Por essa concepção, a solução para os problemas de violência passam pelo enrijecimento da legislação penal e pela punição mais dura de indivíduos que praticam crimes, assegurando assim, pelo temor da resposta criminal e pela retirada de criminosos do convívio social, uma maior segurança à comunidade.

Sem negar a necessidade da qualificação das instituições de segurança pública, a segunda corrente dialoga com as explicações sobre a violência no país partindo da enorme desigualdade social existente, buscando soluções para a área que encarem o enfrentamento à violência pela via da inclusão, a partir de práticas como o policiamento comunitário, a expansão de serviços e direitos, o combate à violência policial e as medidas de conciliação e concertação social na resolução de conflitos.

Com efeito, a corrente que denominamos *democrática*, na qual me aninho, teve parca influência na formatação do modelo de segurança pública efetivamente implementado no país. Durante o processo de transição democrática das décadas 80 e 90, o avanço de movimentos de defesa de direitos humanos e o crescimento da criminalidade encontraram nos gestores da política de segurança pública ecos mais reacionários, resposta que culminou na consolidação de um modelo altamente violento e excludente de contenção ao crime, perenizando práticas e doutrinas vigentes na ditadura militar<sup>15</sup>.

Observou-se, com o crescimento da criminalidade e da sensação de insegurança, um fomento ao fortalecimento político e institucional de órgãos de segurança pública,

---

<sup>14</sup> BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

<sup>15</sup> ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; SOUZA, Luís Antônio F.. *Políticas de Segurança Pública em São Paulo: uma perspectiva histórica*. Justiça & História, Porto Alegre, v. 4, n. 8, 2004.

que se tornaram mais autônomos e alheios a mecanismos de controle social. Nesse contexto, os governos tornaram-se reféns dos aparatos repressivos, favorecendo práticas como abuso de autoridade, corrupção e violência policial<sup>16</sup>.

Este entendimento mais amplo acerca do déficit democrático existente no país, caracterizado por graves violações de direitos humanos, com impacto sobretudo para a população mais vulnerável, é o ponto de partida para a concepção da *corrente democrática* acerca da política de segurança pública no país.

Conforme aponta Vera Regina Pereira de Andrade<sup>17</sup>, o modelo de segurança pública existente tem como paradigma central a *segurança* da classe média e alta brasileira contra a *criminalidade* da classe baixa, descolado, portanto, da perspectiva de construção social da cidadania da população criminalizada ou criminalizável (baseia-se no paradigma da exclusão, e não da inclusão).

É a partir dessa perspectiva que a corrente democrática apresenta dura crítica ao que denomina de *Estado penal*, descrito como instrumento de controle social das classes populares<sup>18</sup>, sob o pretexto da promoção da pacificação social.

O recorte de classe é, sem dúvida, o traço mais marcante do modelo contraditório de segurança pública predominante no Brasil. Ao mesmo tempo em que o sistema é estruturado como instrumento de proteção da parcela mais rica da população contra os mais pobres, sabe-se que a criminalidade violenta pouco vitima os brancos e ricos, havendo grande concentração dos homicídios entre a parcela mais vulnerável da população, especialmente entre jovens pobres e negros, do sexo masculino, como já apontamos. Sem espanto, é também esse o perfil que predomina nas prisões do país, fechando o ciclo trágico que expõe a prevalência da questão social no drama criminal e prisional existente no país. Esse quadro será mais bem explorado no Capítulo II.

No mesmo sentido, em análise sobre a experiência paranaense, Fábria Berlatto aponta a existência de uma luta simbólica nos discursos sobre a segurança pública, cujo vetor resultante está centrado na criminalização da pobreza. Segundo a autora, o uso

---

<sup>16</sup> SALLA, Fernando. *Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil*. Lusotopie, 2003, pp. 419-435.

<sup>17</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. *A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno da proposta da 1ª Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública*. Sequência, Florianópolis, n. 67, Dez 2013.

<sup>18</sup> CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de Carvalho; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. *Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios*. R. Katál, Florianópolis, v. 14, n. 1, jan/jun. 2011, pp. 59-67.

político das narrativas sobre segurança pública, ainda que incorpore a retórica sobre os direitos humanos, serve fundamentalmente como elemento de controle social, aproximando a prática social repressiva ao discurso simpático eleitoralmente, considerando o forte apelo que a temática tem junto aos formadores de opinião e à população em geral<sup>19</sup>.

Partindo do perfil da vítima e dos agressores, a corrente democrática busca soluções na política de segurança pública em abordagem ampla, centrada na inclusão pelo acesso a direitos e serviços, na proteção contra abusos do poder público, sem desconsiderar, contudo, soluções tradicionais de segurança pública, como o policiamento ostensivo, muito embora com enfoque na proteção da população mais vulnerável, ao invés de sua repressão.

Nesse sentido, há intensa mobilização contra a violência e letalidade policial crescente no país, sobretudo contra a prática de subnotificação e ausência de investigação em caso de homicídios praticados por policiais. É que é prática recorrente, nas instituições policiais brasileiras, o registro como “auto de resistência” ou “resistência seguida de morte” em casos em que civis são mortos por policiais, sem que desses registros resulte qualquer investigação por parte da Polícia Civil ou do Ministério Público.

Desse movimento resultou a apresentação do Projeto de Lei da Câmara nº 4471/2012, de autoria do Deputado Paulo Teixeira (PT/SP) e outros, que prevê regras e procedimentos que obrigam a investigação de toda morte causada por agente do Estado, pondo-se fim aos autos de resistência. O projeto, de viés democrático, é alvo de críticas e pressão por parte de setores conservadores, sobretudo associações de profissionais de segurança pública, sob alegação de que a aprovação do PL prejudicaria o combate ao crime e a proteção da sociedade, pois os policiais evitariam se envolver em confrontos, com medo de serem punidos por sua atividade regular.

A necessidade de reorganização da atividade policial e construção de instituições de segurança pública mais democráticas e orientadas à inclusão e à proteção da sociedade, sobretudo da população mais vulnerável, é colocada como prioridade pela corrente democrática, resultando em sua agenda de *desmilitarização* das polícias

---

<sup>19</sup> BERLATTO, Fábica. *A política dos discursos políticos: as duas retóricas da segurança pública do Paraná*. Revista Sociologia Política, Curitiba, vol. 19, n. 40, jun. 2011, pp. 123-134.

militares, consideradas altamente repressivas e legatárias da doutrina e da prática vigente durante o período da ditadura civil-militar.

Outro importante exemplo da abordagem democrática para a segurança pública é encontrado no *Plano Juventude Viva*, conjunto de políticas públicas coordenadas pela Secretaria-Geral da Presidência da República, que desde março de 2012 vem implementando nos Estados de Alagoas, Bahia, Paraíba, Distrito Federal e no município de São Paulo ações de enfrentamento à violência a partir da inclusão social e da ampliação de direitos aos jovens, sobretudo os homens negros. O plano conjuga esforços de diversos órgãos federais, como o Ministério da Justiça, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério do Esporte, oferecendo nova perspectiva de política de segurança pública, centrada na *inclusão*<sup>20</sup>.

Entende-se que a sustentabilidade das ações de segurança pública e a efetiva redução das taxas de criminalidade violenta dependem do aprofundamento da democracia brasileira, com o resgate da população marginalizada a partir de políticas de cidadania, educação, trabalho, cultura, esporte – em suma, de inclusão. Especialmente quando considerada a profunda desigualdade social existente no país, que agrava o conflito entre classes, catalisando a violência urbana e rural – conflito esse que é “resolvido”, pela via tradicional, a partir de aparatos públicos de repressão, tendo como vítima a própria população pauperizada.

Nesse sentido são apontadas as graves contradições do modelo conservador adotado no Brasil e a inevitabilidade do fracasso desse sistema de segurança pública, pois o “*sistema de segurança pública não pode e não irá dar vazão a esse fluxo insano de demanda punitiva e de transferência de responsabilidades (...), voltando a demandar mais sistema, justo para compensar a anterior ineficiência*”<sup>21</sup>.

No que se refere à proposta de redução da maioria penal, a corrente democrática se posiciona contrariamente, entendendo que a penalização de crianças e adolescentes é incapaz de promover a redução da violência, além de introduzir ao cárcere próprio do caótico sistema prisional brasileiro pessoas em pleno processo de

---

<sup>20</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.juventude.gov.br/juventudeviva/>> Acesso em 22 jun. 2014.

<sup>21</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. *A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno da proposta da 1ª Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública*. Sequência, Florianópolis, n. 67, Dez 2013, p. 342.

formação, característica da juventude. Esse entendimento se funda em dados públicos existentes, que constatam não haver, na realidade, uma epidemia de violência juvenil, na medida em que

*a população adolescente (12 a 18 anos incompletos) soma pouco mais de 20 milhões de pessoas. Menos de um adolescente em cada mil (0,094%) cumpre medidas socioeducativas. Em números absolutos, em 2011 havia 19.595 adolescentes cumprindo medida em regime fechado e 88.022, em meio aberto (prestação de serviços à comunidade ou liberdade assistida)*<sup>22</sup>

Além disso, o enorme crescimento das medidas socioeducativas relacionadas ao tráfico de drogas (de 4,5% em 2010 para 10,6% em 2011) expõe a relação visceral entre a vulnerabilidade social das crianças e adolescentes e a existência de uma situação de conflito com a lei<sup>23</sup> – demonstrando, assim, a necessidade de implementação de políticas inclusivas como resposta ao problema.

Justamente sob esta perspectiva o Governo Federal desenvolveu o *Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo*, instrumento que traz as diretrizes e eixos operativos para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), instituído pela resolução nº 119 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Segundo o plano,

*As causas da violência, como as desigualdades sociais, o racismo, a concentração de renda e a dificuldade ao acesso a políticas públicas, não se resolvem com a adoção de leis penais mais severas e sim através de medidas capazes de romper com a banalização da violência e seu ciclo perverso. São as políticas sociais, em particular na área da Educação, que diminuem o envolvimento dos adolescentes com a violência. Por isso é fundamental reconhecer e reverter a discriminação e as violências (física, psicológica e institucional) a que são submetidos os adolescentes em toda a rede de atendimento, do sistema de justiça até às unidades de internação dos que cumprem medidas socioeducativas.*<sup>24</sup>

Percebe-se claramente que a perspectiva adotada se afasta da linha punitivista, compreendendo a questão da violência juvenil por uma abordagem ampla e pautada pela inclusão.

Não obstante, apesar de iniciativas como a exposta, observa-se, nos espaços de disputa simbólica e de formulação de políticas públicas no Brasil, notadamente no que

---

<sup>22</sup> BRASIL. *Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE*. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Brasília, 2013, p. 11.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 15.

se refere às políticas de segurança pública, uma enorme prevalência da *corrente conservadora*. Não à toa, a esmagadora maioria dos projetos de leis em matéria penal que tramitam no Congresso Nacional refere-se a propostas de “endurecer” o sistema criminal brasileiro, propondo criação de novos crimes, majoração de penas ou agravamento de regimes. Parcas são as iniciativas com referências a alternativas penais ou criação de causas de diminuição de penas, por exemplo<sup>25</sup>.

A prevalência conservadora restou pouco alterada com a ascensão do Partido dos Trabalhadores à Presidência da República, a partir de 2003, a despeito da expectativa existente acerca da necessária democratização da política pública de segurança pública, que se esperava ver implementada com um partido popular no governo federal.

A manutenção do modelo mesmo após a ascensão do lulismo pode ser explicada, em certa medida, pela incipiência de mecanismos de participação social e pela pouca maturidade de movimentos sociais e organizações da sociedade civil articulados com o tema segurança pública, sobretudo em comparação com áreas como reforma urbana e política agrária<sup>26</sup>. Como resultado da pouca pressão da sociedade civil pelo desenvolvimento de políticas democráticas para o tema, observou-se uma relativa hegemonia de policiais e outros profissionais da área de justiça criminal nas arenas decisórias e de formulação das políticas na área de segurança pública, segmentos sociais com demandas próprias e com propostas de soluções para a política pública de segurança centradas majoritariamente no fortalecimento do aparato policial, projeto esse alinhado à corrente conservadora.

Da mesma forma, a ascensão de um partido de origem popular ao Palácio do Planalto não foi suficiente para alterar a correlação de forças no Congresso Nacional no que se refere ao debate criminal, mantendo-se forte a posição conservadora mesmo dentro da base de sustentação do Governo, conforme veremos no Capítulo III, acerca da análise de discursos de deputados acerca do tema maioria penal.

Ainda que se tenha observado movimentos democráticos nos últimos dez anos, como ações desenvolvidas no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), no Governo Lula, e no Plano Juventude Viva, no Governo Dilma,

---

<sup>25</sup> FERREIRA, Carolina Cutrupi; et al. *Atividade Legislativa e obstáculos à inovação em matéria penal no Brasil*. Ministério da Justiça, Série Pensando o Direito, nº 32, 2010.

<sup>26</sup> ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. *Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A experiência na era Lula*. Dados (aceito para publicação).

são iniciativas pontuais e sem dimensão política suficiente para alterar a correlação de forças na linha adotada nacionalmente em relação aos problemas da segurança pública no Brasil.

Além disso, é preciso destacar que, ainda quando o Governo Federal atua efetivamente como indutor de políticas públicas democráticas na área da segurança pública, essa atuação é incapaz por si só de alterar substancialmente a linha conservadora aplicada pelos Estados-membros, de modo que novos rumos na abordagem do tema dependerão de mudanças no perfil dos gestores estaduais, nos entendimentos firmados e nos projetos desenvolvidos pelas unidades da federação.

Traçamos, nesse Capítulo I, considerações gerais sobre a política pública de segurança pública no Brasil, destacando dados centrais para seu diagnóstico e abordando as diferentes visões sobre o tema, que agrupamos a partir da *corrente conservadora* e da *corrente democrática*.

Diante da ineficácia das medidas tradicionalmente adotadas, inseridas no contexto da corrente conservadora, decorre nosso entendimento quanto à necessidade da construção de um novo paradigma de segurança pública, democrático, menos focado na repressão e mais voltado à construção da cultura de paz e da inclusão social da população vulnerável.

No Capítulo II, vamos apresentar de forma sucinta um diagnóstico sobre o sistema prisional brasileiro, bem como o desdobramento das correntes já expostas para o subtema prisional.

## CAPÍTULO II – CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA PRISIONAL NO BRASIL

*Temos um sistema prisional medieval que não é só violador de direitos humanos, ele não possibilita aquilo que é mais importante em uma sanção penal, que é a reinserção social.*

José Eduardo Cardozo

Em uma perspectiva integral, o sistema de justiça criminal inicia-se na delegacia de polícia, com a investigação de crimes identificados, passa pelo Judiciário, com a persecução penal nos Juízos e Tribunais Criminais e deságua no sistema prisional, onde se processa o cumprimento da pena arbitrada.

Nesse sentido, a política de segurança pública e a política prisional estão intimamente relacionadas. Pode-se dizer, em linhas gerais, que o subsistema prisional é parte do sistema de segurança pública *lato sensu*.

Nesse sentido a posição de Thompson, ao destacar que

*a questão penitenciária não tem solução 'em si', porque não se trata de um problema 'em si', mas parte integrante de outro maior: a questão criminal, com referência ao qual não desfruta de qualquer autonomia. A seu turno, a questão criminal também nada mais é que mero elemento de outro problema mais amplo: o das estruturas sócio-político-econômicas. Sem mexer nestas, coisa alguma vai alterar-se em sede criminal e, menos ainda, na área penitenciária<sup>27</sup>*

Não obstante, diversos elementos justificam o olhar diferenciado e específico em relação ao sistema prisional. Se, por um lado, a *porta de entrada* do sistema prisional aparece como consequência direta do perfil de política criminal que se adota, por outro lado *a forma e as condições de cumprimento da pena* parecem matérias com maior autonomia epistemológica, capazes de serem estudadas e problematizadas no âmbito do debate sobre a política prisional.

Significa dizer que o número de apenados de um país é consequência das opções políticas no campo da política criminal e de segurança pública. Por outro lado, as definições sobre *o que se faz* com esse apenado, inclusive em relação a regimes e formas de cumprimento de pena, aparecem como questões próprias do estudo sobre o

---

<sup>27</sup> THOMPSON, Augusto. *A questão penitenciária*. Forense, Rio de Janeiro, 1991, p. 110.

sistema prisional, juntamente com as condições materiais de cumprimento da pena, sobretudo em termos de respeito a direitos humanos e garantias constitucionais.

Outro aspecto a se destacar é a diferença no que chamamos de *holofote*. Enquanto a segurança pública em sentido estrito goza – conforme apontamos – de enorme centralidade na preocupação e no debate político nacional, o sistema prisional se encontra marginalizado em relação às prioridades na agenda pública. Este abismo está associado à *invisibilidade* do problema prisional, entendidas as unidades prisionais como mero destino de indivíduos indesejados que se busca expurgar da convivência social, sem qualquer preocupação com sua dignidade humana ou com perspectivas de reintegração.

É verdade que, recorrentemente, a situação alarmante do sistema prisional brasileiro ganha as manchetes dos jornais impressos e televisivos, sobretudo quando eclodem crises específicas. Somente no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, no Maranhão, cerca de 60 detentos foram assassinados brutalmente no ano de 2013, despertando grande repercussão no noticiário nacional.

Para enfrentar essa e outras crises, o poder público vale-se de soluções pontuais e emergenciais, a partir de medidas paliativas: realização de mutirões carcerários, com participação da Defensoria Pública, Ministério Público e Judiciário, visando retirar o sistema detentos que fazem jus a benefícios legais ou que já cumpriram integralmente sua pena, o que reduz momentaneamente a superlotação das unidades; transferência de lideranças de organizações criminosas para unidades prisionais federais ou para regimes mais rígidos de custódia, como o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)<sup>28</sup>; realização de vistorias com participação de instituições externas com objetivo de identificar e propor correções a práticas lesivas a direitos humanos na pessoa presa; entre outras medidas.

Contudo, a atenção esporádica nos meios de comunicação em situações de crise e as respostas pontuais do poder público não implicam na efetiva entrada do problema na agenda política nacional, não havendo, portanto, efetiva formulação e implementação de ações estruturantes para a melhoria do sistema prisional.

---

<sup>28</sup> Regime de detenção previsto na Lei nº 10.792/2003, destinado a presos que cometerem faltas graves que possam colocar em risco a ordem ou a disciplina da unidade prisional, caracterizado pela detenção em cela individual, com maiores restrições de visitas e de banho de sol, utilizado como instrumento de isolamento de lideranças de organizações criminosas.

Desde a década de noventa, o Brasil convive com os mesmos problemas na área prisional, sem que tenha realizado políticas efetivas para enfrentá-los. Entre as mazelas que assolam o sistema prisional brasileiro, destacam-se: a atuação do crime organizado; o grande número de rebeliões; a enorme quantidade de mortes entre os presos e as condições desumanas a que são submetidos, incluindo práticas de tortura; a oferta deficiente de programas de reintegração, educação, saúde e trabalho; e, por fim, a crescente superlotação das unidades prisionais, situação que agrava todos os problemas listados anteriormente<sup>29</sup>.

O recorte de étnico e social é evidente no sistema prisional<sup>30</sup>. Cerca de 94% dos presos no Brasil são homens, 63% não completaram sequer o ensino fundamental, 57% são negros e 52% possuem entre 18 e 29 anos. Daí se obtém o perfil do preso típico nas cadeias do país: homem, jovem, negro, com baixa escolaridade.

E o crescimento do número de presos no Brasil nos últimos anos é estarrecedor.

Entre dezembro de 2005 e 2012, o número de pessoas cumprindo pena privativa de liberdade, medida de segurança ou prisão cautelar no Brasil saltou de menos de 300 mil para aproximadamente 550 mil. Essa explosão da população carcerária não foi acompanhada *pari passu* pelo aumento da oferta de vagas, acarretando a ampliação do déficit de vagas e agravando o problema de superlotação das unidades prisionais. Em 2005 havia 176 mil vagas, acumulando déficit de aproximadamente 120 mil vagas no sistema prisional do país. No ano de 2012 o número de vagas chegou a 310 mil, o que levou o déficit a dobrar no período, saltando para quase 240 mil.

Destaque-se, ainda, que nesse total há no país mais de 230 mil presos provisórios (sem decisão condenatória transitada em julgado) custodiados no sistema penitenciário e em delegacias de polícia. O problema foi enfrentado parcialmente com a publicação da Lei nº 12.403, de 5 de maio de 2011 (conhecida como “Lei de Medidas Cautelares”). Pelo novo texto, a aplicação da prisão processual passaria, em tese, a ser exceção, somente admitida em caso de impossibilidade de aplicação de outra medida cautelar. O

---

<sup>29</sup> SALLA, Fernando. *Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil*. Lusotopie, 2003, pp. 419-435.

<sup>30</sup> Os dados a seguir são do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias - InfoPen, mantido pelo Departamento Penitenciário Nacional a partir de estatísticas informadas pelos Estados e pelo Distrito Federal. Quando não mencionado explicitamente em sentido contrário, os dados referem-se ao levantamento mais recente, relativo a dezembro de 2012.

caráter excepcional da prisão preventiva tornou-se explícito no texto do Código de Processo Penal<sup>31</sup>:

Art. 282. (...)

§ 6º A prisão preventiva será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar (art. 319).

Ainda que a legislação tenha avançado ao explicitar o caráter subsidiário da prisão cautelar, a mudança teve, até o momento, escasso efeito no sistema penitenciário. Apesar de o Código de Processo Penal ter se tornado mais restritivo quanto aos requisitos para decretação de prisões processuais, o número de presos provisórios no Brasil continua a crescer exponencialmente.

Percebe-se, nesse sentido, uma opção do Judiciário pela aplicação de prisão preventiva, apesar de a legislação determinar a precedência por medidas cautelares diversas de prisão.

Além do quadro mencionado, de centenas de milhares de pessoas que estão submetidas à prisão sem sequer terem sido ainda julgadas, também chama a atenção dentro da população carcerária os acusados ou condenados por crimes não violentos, valendo-se mencionar os mais de 77 mil presos acusados ou condenados por furto consumado ou tentado<sup>32</sup>, representando quase 15% dos presos no país.

Como resultado do modelo de reparação centrado na privação da liberdade, hoje o sistema penitenciário brasileiro tem como traços característicos cadeias superlotadas e poucas iniciativas de reinserção social, quadro constantemente criticado por órgãos nacionais e organizações internacionais de direitos humanos<sup>33</sup>.

Diante desse diagnóstico, as propostas e narrativas relacionadas ao sistema prisional também se veem associadas às correntes *conservadora* e *democrática* que identificamos no Capítulo I, em relação à segurança pública.

---

<sup>31</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.

<sup>32</sup> Com relação ao crime de furto e outros de menor potencial ofensivo, Roxin entende descabida a prisão e defende a diversificação da atividade punitiva do Estado apontando ser possível "(...) evitar as desvantagens da criminalização através de alternativas à condenação formal por um juiz". ROXIN, Claus. *Estudos de Direito Penal*. 2ª ed revista. Tradução Luís Greco. Rio de Janeiro, Renovar, 2008.

<sup>33</sup> Entre os relatórios que denunciam as condições do sistema penitenciário brasileiro podemos citar o relatório da Comissão de Direitos Humanos da ONU de abril/2008 (*Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – First Session*) e os resultados apresentados na CPI do sistema carcerário (BRASIL. *CPI do Sistema Carcerário*. Brasília, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009).

A *corrente conservadora*, no que se refere ao sistema prisional, advoga um aumento de tempo de penas e endurecimento do regime de cumprimento, sem grandes preocupações a respeito das implicações que a superlotação oferece, seja em termos de dignidade da pessoa humana, seja em relação às perspectivas de reintegração social do apenado. O aprisionamento aparece como solução apaziguadora do conflito social que se instaura com o crime, e a reclusão como a resposta adequada para desestimular novos delitos e produzir justiça em relação à vítima e ao bem jurídico ofendido pelo ato criminoso.

Nessa perspectiva, a redução da maioria penal se apresenta como um caminho adequado para o problema da violência, sobretudo aquela cometida por menores de idade. A certeza da não aplicação da lei penal geraria nos adolescentes um sentimento de impunidade, incentivando-os à prática criminosa. A prisão seria, assim, ao mesmo tempo um mecanismo de justiça ao crime praticado pelo menor idade e uma garantia de maior segurança à sociedade.

Já a *corrente democrática* toma como pressuposto a vulnerabilidade social da população submetida ao cárcere, assumindo que “*o estado de pobreza marca as condições de vida daqueles que passam pelo sistema prisional*”<sup>34</sup>, premissa confirmada pelo perfil dos presos no Brasil, conforme apontamos.

Se o problema da violência social tem raízes últimas na extrema desigualdade e na vulnerabilidade a que está submetida a população mais pobre do país, a prisão certamente não se apresenta como solução aceitável. Seria, assim, tratar uma mazela causada pela exclusão de direitos sociais básicos como educação, cultura, saúde, moradia e alimentação, com outra exclusão, privando do indivíduo também sua liberdade. Em última instância, a prisão tolhe da população pobre e negra do país a última e derradeira faceta de liberdade que ainda lhe restava.

A partir dessa constatação, entende-se que a pacificação social que se apresenta como necessária em decorrência de um ato criminoso deva ser entendida a partir de uma perspectiva mais abrangente, que não se limita e para muitos casos até mesmo afasta o cárcere enquanto solução ao conflito. Assim, a corrente democrática privilegia, no debate sobre o sistema penitenciário, uma série de intervenções alternativas à prisão, que abrangem a participação da vítima no processo e tem como enfoque a

---

<sup>34</sup> FERREIRA, Angelita Rangel. *Crime-prisão-liberdade-crime: o círculo perverso da reincidência no crime*. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 107, jul./set. 2011, p. 533.

ressocialização do apenado e a dissuasão da prática de novos delitos pelo oferecimento de perspectivas de inclusão e justiça social – entre essas soluções, pode-se mencionar a justiça restaurativa, as penas e medidas alternativas e as medidas cautelares diversas de prisão. Entende-se, ainda, que

*a razão de ser da ineficiência da prisão para o cumprimento das finalidades da pena repousa no antagonismo existente entre o mundo da prisão e o mundo extramuros, pois as regras que regem a vida no cárcere são opostas, na maioria das vezes, às regras que regem a vida em liberdade. Daí considerar-se mais difícil ressocializar uma pessoa que cumpre pena de prisão do que alguém que, embora dessocializado, não passa por essa ‘amarga experiência’<sup>35</sup>*

Nessa mesma linha, a construção de novas unidades prisionais para acompanhar o crescimento do número de presos é vista com ressalvas como solução de política pública criminal e penitenciária. A crítica centra-se na necessidade de se superar o modelo do direito penal máximo, no qual a pena privativa de liberdade é acionada como resposta padrão a conflitos sociais, nos quais crimes e delitos se inserem. Conforme aponta Luigi Ferrajoli,

*a pena privativa de liberdade (...) já não parece (...) idônea – enquanto não pertinente ou desnecessária – para satisfazer nenhuma das duas razões que justificam a sanção penal: nem a prevenção de delitos, dado o caráter criminógeno das prisões destinadas de fato, como nos dias de hoje é unanimemente reconhecido, a funcionar como escolas de delinquência e de recrutamento da criminalidade organizada; nem a prevenção das vinganças privadas, satisfeita na atual sociedade das mass media bem mais pela rapidez do processo e pela publicidade das condenações do que pela expiação da prisão<sup>36</sup>*

Essa perspectiva, naturalmente, afasta de pronto a possibilidade de se aceitar a redução da maioria penal como resposta ao problema da violência praticada por adolescentes. A proposta tem como objetivo justamente punir os menores de 18 anos com a aplicação de pena privativa de liberdade, o que é rechaçado de pronto por aqueles que vislumbram nessa solução um caminho equivocado para adultos, quanto mais para adolescentes, indivíduos em processo de formação moral, psíquica e intelectual.

De uma forma geral, os debates de correntes relativas ao sistema de segurança pública e, mais especificamente, ao sistema prisional remontam, em última instância, ao projeto de sociedade que se busca construir. O ponto de chegada da *corrente*

---

<sup>35</sup> GOMES, Geder Luiz Rocha Gomes. *Alternativas Penais frente à crise da legitimidade do sistema punitivo*. In: Cadernos Temáticos da Conseg - Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas, Ministério da Justiça, Ano 1, 2009, n. 3, pp. 16-17.

<sup>36</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão – Teoria do Garantismo Penal*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 3ª ed., 2010, pp. 378-379.

*democrática* é a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, na qual as opressões decorrentes das enormes iniquidades existentes no país não se repercutam em um modelo ainda mais excludente de segurança pública e justiça criminal.

Do outro lado, a *corrente conservadora* parte do *status quo* para afirmar a necessidade de se fortalecer um modelo de segurança pública que assegure a repressão à violência, incluindo aqui um endurecimento do regime, como se a violência fosse um fenômeno autoreferenciado, desassociado das características estruturais da sociedade brasileira.

A partir dessas diferentes concepções de mundo e de projetos de políticas públicas se orientam os discursos e pronunciamentos dos deputados federais acerca da redução da maioria penal, que serão apresentados no próximo capítulo.

### **CAPÍTULO III – REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL: ANÁLISE DE DISCURSO DE DEPUTADOS FEDERAIS**

Apresentamos, nos capítulos anteriores, as diferentes correntes que disputam os rumos das políticas de segurança pública e do sistema prisional no Brasil. Passamos, agora, a analisar a posição de deputados federais a respeito da redução da maioria penal, tema recorrente aos atores envolvidos com as políticas estudadas, permitindo uma leitura crítica a respeito dos argumentos mobilizados.

Para a realização da análise, foram levantados, a partir do sítio virtual da Câmara dos Deputados, os discursos proferidos pelos deputados federais em plenário entre 01/01/2013 e 31/12/2013, utilizando como chave da pesquisa a menção a “maioridade penal”.

Foram identificadas 228 ocorrências de discursos relacionados ao tema, no período mencionado, amostra bastante significativa, demonstrando por si só a centralidade do tema na agenda política do Congresso Nacional. Desse total, 2 ocorrências foram descartadas de início, por não caracterizarem manifestação de deputados, mas discursos dos convidados Sandro Avelar, Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, e Manuela Braga, presidenta da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).

Procuramos classificar as ocorrências, a partir das posições identificadas nos discursos, como favoráveis ou contrárias à redução da maioria penal. Não foram considerados na análise apartes de deputados, mas tão-somente os discursos ou pronunciamentos de deputados, conforme inscrição da Mesa da Câmara dos Deputados.

Em alguns casos, não foi possível identificar, pelo discurso em si, a posição expressa pelo deputado – no mais das vezes em ocasiões em que se mencionou apenas incidentalmente o tópico redução da maioria penal. Como exemplo:

*Está pendente de análise, na Comissão de Educação desta Casa, o parecer ao PL 3.688/2000, que prevê a presença de psicólogos e assistentes sociais nas escolas públicas. Esse projeto está parado aqui há 13 anos. (...) No momento em que a sociedade pede a redução da maioria penal e vemos essa*

*sucessão de tragédias criminosas, é lamentável a tática usada pelo Governo. Estamos falando de um projeto que certamente contribuirá para diminuir o índice de violência.* (Deputada Keiko Ota, PSB-SP, 23/05/2013)

Nesses casos, optamos por classificar a posição como “não identificada”, ainda que o deputado tenha, em outros discursos, manifestado explicitamente seu posicionamento frente ao tema.

Em diversos casos levantados no estudo, deputados defenderam alteração no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com o intuito de se majorar o tempo máximo de internação de menores infratores, atualmente em 3 anos, para 7, 8 ou 10 anos. Esses discursos foram classificados como favoráveis à redução da maioridade penal, a despeito de muitos deles não envolverem diretamente proposta de alteração do art. 228 da Constituição Federal, que dispõe acerca da inimputabilidade penal dos menores de dezoito anos. Assim porque enxergamos a proposta de alteração do ECA para permitir a aplicação de penas a menores infratores como estratégia infraconstitucional de redução da maioridade penal – entendimento que será retomado mais adiante no capítulo.

Em outros discursos deputados cobraram a aceleração das discussões e imediata entrada na pauta de votação de projetos relativos à redução da maioridade penal, sem mencionar, explicitamente, sua posição favorável à matéria:

*Sr. Presidente, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se negou a debater o tema hoje, em função da obstrução de partidos. É uma vergonha o que aconteceu na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania hoje: negou-se a debater o tema, negou-se!* (Deputado Efraim Filho, DEM-PB, 17/04/2013)

Esses casos também foram classificados como favoráveis à redução da maioridade penal, considerando que o tema divide aqueles favoráveis à alteração da legislação atual (seja da CF/88, seja do ECA) e aqueles contrários às mudanças, preservando-se a maioridade penal como vigente hoje. Dessa forma, a colocação do tema em votação na Câmara dos Deputados interessa aos deputados favoráveis à redução, enquanto aos deputados que defendem o *status quo* não há interesse na apreciação da matéria.

A maioria dos discursos foram favoráveis à redução da maioria penal (54%). De um total de 226 manifestações, 123 foram favoráveis e 72 contrárias, sendo que em 31 discursos não foi possível identificar posição a respeito do tema.

**Tabela 3 – Frequência de discursos favoráveis, contrários e com posição não identificada a respeito da redução da maioria penal**

| <b>Nº de discursos favoráveis à redução</b> | <b>%</b> | <b>Nº de discursos contrários à redução</b> | <b>%</b> | <b>Nº de discursos com posição não identificada</b> | <b>%</b> | <b>Total</b> | <b>%</b> |
|---|----------|---|----------|---|----------|--------------|----------|
| 123   | 54%      | 72  | 32%      | 31  | 14%      | 226          | 100%     |

Pela análise realizada, verificou-se que não foi possível identificar a posição do deputado por três razões principais: o tema foi citado apenas incidentalmente; o deputado limitou-se a comunicar objetivamente aos demais a inclusão do tema em pauta em comissão ou a realização de audiência sobre o tema; ou manifestou sua preocupação para que o tema seja tratado com o devido zelo, sem sinalizar sua aderência a essa ou aquela posição.

Não se trata, assim, de terceira categoria com significado relevante para os achados da pesquisa – mas tão somente casos em que a menção breve ao tema não permitiu a identificação da posição quanto à redução da maioria penal. Por essa razão, entendemos por bem desconsiderar, para as análises que seguem, as ocorrências em que a posição foi classificada como “não identificada”.

Excluídos os casos em que a posição não foi identificada, a distribuição dos discursos segue na forma do quadro abaixo:

**Tabela 4 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal**

| <b>Nº de discursos favoráveis à redução</b> | <b>%</b> | <b>Nº de discursos contrários à redução</b> | <b>%</b> | <b>Total</b> | <b>%</b> |
|---|----------|---|----------|--------------|----------|
| 123   | 63%      | 72  | 37%      | 195          | 100%     |

A distribuição de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal varia conforme os partidos políticos dos oradores. O quadro abaixo apresenta com clareza essa variação:

**Tabela 5 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal por partido**

| Partido      | Nº de discursos favoráveis à redução |             | Nº de discursos contrários à redução |             | Total      |             |
|--------------|--------------------------------------|-------------|--------------------------------------|-------------|------------|-------------|
|              |                                      | %           |                                      | %           |            | %           |
| DEM          | 4                                    | 3%          | 0                                    | 0%          | 4          | 2%          |
| PCdoB        | 0                                    | 0%          | 4                                    | 6%          | 4          | 2%          |
| PDT          | 5                                    | 4%          | 2                                    | 3%          | 7          | 4%          |
| PMDB         | 23                                   | 19%         | 0                                    | 0%          | 23         | 12%         |
| PP           | 11                                   | 9%          | 0                                    | 0%          | 11         | 6%          |
| PR           | 11                                   | 9%          | 1                                    | 1%          | 12         | 6%          |
| PRB          | 7                                    | 6%          | 0                                    | 0%          | 7          | 4%          |
| PRP          | 2                                    | 2%          | 0                                    | 0%          | 2          | 1%          |
| PSB          | 8                                    | 7%          | 1                                    | 1%          | 9          | 5%          |
| PSC          | 12                                   | 10%         | 0                                    | 0%          | 12         | 6%          |
| PSD          | 14                                   | 11%         | 1                                    | 1%          | 15         | 8%          |
| PSDB         | 8                                    | 7%          | 0                                    | 0%          | 8          | 4%          |
| PSOL         | 0                                    | 0%          | 5                                    | 7%          | 5          | 3%          |
| PT           | 1                                    | 1%          | 51                                   | 71%         | 52         | 27%         |
| PTB          | 2                                    | 2%          | 1                                    | 1%          | 3          | 2%          |
| PV           | 15                                   | 12%         | 6                                    | 8%          | 21         | 11%         |
| <b>Total</b> | <b>123</b>                           | <b>100%</b> | <b>72</b>                            | <b>100%</b> | <b>195</b> | <b>100%</b> |

Ainda que haja distintos critérios utilizados para a classificação de partidos políticos brasileiros em *direita* e *esquerda*, com reflexo no enquadramento de cada legenda<sup>37</sup>, é possível perceber uma nítida concentração da posição contrária à redução da maioria em discursos proferidos por deputados filiados a partidos usualmente considerados de esquerda – somente PT, PCdoB e PSOL são responsáveis por 83% das manifestações nesse sentido. Os deputados filiados aos demais partidos posicionaram-se, em geral, de forma favorável à redução da maioria penal.

Somente o Partido dos Trabalhadores foi responsável por mais de 70% dos discursos e pronunciamentos contrários à proposta, demonstrando ser o grande opositor

<sup>37</sup> MADEIRA, Rafael Machado; TAROUÇO, Gabriela da Silva. *Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil*. Revista de Sociologia e Política, v. 21, nº 45, mar. 2013, pp. 149-165.

à aprovação da redução da maioria penal no âmbito da Câmara dos Deputados. Dentre as 52 manifestações do partido no plenário, apenas uma foi favorável à proposta. Trata-se de discurso no qual o deputado Vanderlei Siraque, ainda que de forma equilibrada, defende a alteração do ECA para permitir o aumento do prazo de internação de menores em situação de conflito com a lei, hipótese que classificamos como favorável à redução:

*A sociedade espera uma resposta do Congresso Nacional em decorrência da atual realidade de envolvimento de menores, junto com os maiores, em crimes bárbaros. Tais atos de violência chocam as pessoas, geram insegurança e sensação de impunidade. (...) É possível (...) aumentar o tempo de internação para os menores de 18 anos de idade que cometerem atos de violência contra a vida (Deputado Vanderlei Siraque, PT-SP, 03/07/2013)*

Partindo da distribuição de preferências exposta, constata-se que a identidade ideológica do partido político constitui variável central para a determinação da posição dos deputados. Partidos de esquerda, como PT, PCdoB e PSOL se posicionaram contrários à proposta. Partidos usualmente identificados com o espectro que varia entre o centro e a direita, como DEM, PMDB, PP, PR, PSC, PSD e PSDB, posicionaram-se favoráveis à redução da maioria penal. Já o PSB, partido historicamente posicionado ao centro ou à centroesquerda do espectro político, se colocou de forma conservadora frente ao tema, defendendo majoritariamente a redução da maioria penal<sup>38</sup>. Cumpre destacar também que o PV mostrou-se dividido quanto ao tema: se não no número de discursos, ao menos no número de deputados que sustentam cada posição (1 favorável e 1 contrário), conforme veremos adiante.

É possível observar, também, que ser o parlamentar de partido da *base aliada* ou da *oposição* não representa clivagem relevante para explicar sua posição quanto à redução da maioria penal: embora o PT, partido da Presidenta da República, tenha se manifestado fortemente contrário às propostas, o posicionamento de partidos conservadores integrantes da base aliada, como PMDB, PP, PR e PSC, foi no sentido diametralmente oposto, defendendo ferrenhamente a proposta de redução.

Em alguns casos, nota-se, inclusive, interessante combinação de elementos discursivos, na qual os deputados da base aliada saúdam os esforços do Poder Executivo

---

<sup>38</sup> O posicionamento majoritariamente expresso pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, defendendo propostas de redução da maioria penal, pode sinalizar uma modificação recente no perfil ideológico dos parlamentares filiados à legenda, hipótese que pode ser explorada em futuros estudos acadêmicos.

federal no enfrentamento à violência, ao mesmo tempo em que defendem a redução da maioria penal – proposta rechaçada pelo partido à frente do governo. Como exemplo,

*O que o Governo Federal vem fazendo é importante, ações para dar amparo aos menores também é um dos caminhos, mas não está sendo suficiente. (...) O Brasil não aguenta mais escutar que menores de 16 ou 17 anos assaltam, matam, roubam, estupram, muitas vezes não escapando nem mesmo seus entes queridos. (...) Defendo o julgamento desses infratores como adultos. Esta história de que não temos presídios para todos é uma mazela ou irresponsabilidade das autoridades, em especial do Poder Executivo e também da sociedade. Não justifica. (Deputado Edinho Bez, PMDB-SC, 15/04/2013)*

Na tabela anterior vimos que, dentre os 195 discursos em que foi possível identificar a posição dos deputados, 123 foram favoráveis à redução da maioria penal, sendo 72 contrários. Essa distribuição não representa, contudo, o número de parlamentares que se manifestaram contrária ou favoravelmente à proposta. É que muitos deputados subiram diversas vezes à tribuna da Câmara dos Deputados para se pronunciar a respeito do tema ao longo de 2013. O quadro abaixo apresenta o número de discursos de cada deputado, bem como a posição assumida frente ao tema:

**Tabela 6 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal por deputado**

| Deputado              | Partido | Nº de discursos favoráveis | %   | Nº de discursos contrários | %   | Total | %   |
|-----------------------|---------|----------------------------|-----|----------------------------|-----|-------|-----|
| LUIZ COUTO            | PT      | 0                          | 0%  | 21                         | 29% | 21    | 11% |
| ROBERTO DE LUCENA     | PV      | 15                         | 12% | 0                          | 0%  | 15    | 8%  |
| ERIKA KOKAY           | PT      | 0                          | 0%  | 14                         | 19% | 14    | 7%  |
| ONOFRE SANTO AGOSTINI | PSD     | 11                         | 9%  | 0                          | 0%  | 11    | 6%  |
| ANDRÉ MOURA           | PSC     | 8                          | 7%  | 0                          | 0%  | 8     | 4%  |
| EDINHO BEZ            | PMDB    | 8                          | 7%  | 0                          | 0%  | 8     | 4%  |
| AMAURI TEIXEIRA       | PT      | 0                          | 0%  | 7                          | 10% | 7     | 4%  |
| LINCOLN PORTELA       | PR      | 6                          | 5%  | 0                          | 0%  | 6     | 3%  |
| ROSANE FERREIRA       | PV      | 0                          | 0%  | 6                          | 8%  | 6     | 3%  |
| IVAN VALENTE          | PSOL    | 0                          | 0%  | 4                          | 6%  | 4     | 2%  |
| JAIR BOLSONARO        | PP      | 4                          | 3%  | 0                          | 0%  | 4     | 2%  |
| MARÇAL FILHO          | PMDB    | 4                          | 3%  | 0                          | 0%  | 4     | 2%  |
| RENATO ANDRADE        | PP      | 4                          | 3%  | 0                          | 0%  | 4     | 2%  |
| ABELARDO CAMARINHA    | PSB     | 3                          | 2%  | 0                          | 0%  | 3     | 2%  |
| JOÃO CAMPOS           | PSDB    | 3                          | 2%  | 0                          | 0%  | 3     | 2%  |
| MARCOS ROGÉRIO        | PDT     | 3                          | 2%  | 0                          | 0%  | 3     | 2%  |
| AKIRA OTSUBO          | PMDB    | 2                          | 2%  | 0                          | 0%  | 2     | 1%  |
| ANTONIO BULHÕES       | PRB     | 2                          | 2%  | 0                          | 0%  | 2     | 1%  |

|                          |       |   |    |   |    |   |    |
|--------------------------|-------|---|----|---|----|---|----|
| CHICO DAS VERDURAS       | PRP   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| COSTA FERREIRA           | PSC   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| EFRAIM FILHO             | DEM   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| JANETE ROCHA PIETÁ       | PT    | 0 | 0% | 2 | 3% | 2 | 1% |
| KEIKO OTA                | PSB   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| LEONARDO GADELHA         | PSC   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| LILIAM SÁ                | PR    | 0 | 0% | 2 | 3% | 2 | 1% |
| OLIVEIRA FILHO           | PRB   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| RENZO BRAZ               | PP    | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| RONALDO FONSECA          | PR    | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| RONALDO NOGUEIRA         | PTB   | 2 | 2% | 0 | 0% | 2 | 1% |
| WEVERTON ROCHA           | PDT   | 0 | 0% | 2 | 3% | 2 | 1% |
| ANDREIA ZITO             | PSDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| ANTONIO IMBASSAHY        | PSDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| ÁTILA LINS               | PSD   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| CHICO ALENCAR            | PSOL  | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| CHICO LOPES              | PCDOB | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| CLEBER VERDE             | PRB   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| COLBERT MARTINS          | PMDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| DANILO FORTE             | PMDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| DOMINGOS SÁVIO           | PSDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| EDIO LOPES               | PMDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| EDSON EZEQUIEL           | PMDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| ELIENE LIMA              | PSD   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| ENIO BACCI               | PDT   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| FABIO TRAD               | PMDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| GEORGE HILTON            | PRB   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| GONZAGA PATRIOTA         | PSB   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| GORETE PEREIRA           | PR    | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| IRINY LOPES              | PT    | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| ISAIAS SILVESTRE         | PSB   | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| JESUS RODRIGUES          | PT    | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| JÔ MORAES                | PCDOB | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| JOÃO ANANIAS             | PCDOB | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| JOÃO PIZZOLATTI          | PP    | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| JORGE TADEU MUDALEN      | DEM   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| JORGINHO MELLO           | PR    | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| JOSUÉ BENGTON            | PTB   | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| LUCIANA SANTOS           | PCDOB | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| MARCIO BITTAR            | PSDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| MARLLOS SAMPAIO          | PMDB  | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| MAURÍCIO QUINTELLA LESSA | PR    | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| NILMÁRIO MIRANDA         | PT    | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |
| OTONIEL LIMA             | PRB   | 1 | 1% | 0 | 0% | 1 | 1% |
| PADRE JOÃO               | PT    | 0 | 0% | 1 | 1% | 1 | 1% |

|                   |      |            |             |           |             |            |             |
|-------------------|------|------------|-------------|-----------|-------------|------------|-------------|
| PADRE TON         | PT   | 0          | 0%          | 1         | 1%          | 1          | 1%          |
| PASTOR EURICO     | PSB  | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| PAULÃO            | PT   | 0          | 0%          | 1         | 1%          | 1          | 1%          |
| PAULO FOLETTO     | PSB  | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| PINTO ITAMARATY   | PSDB | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| RENAN FILHO       | PMDB | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| RICARDO IZAR      | PSD  | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| RONALDO BENEDET   | PMDB | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| VALDIR COLATTO    | PMDB | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| VALMIR ASSUNÇÃO   | PT   | 0          | 0%          | 1         | 1%          | 1          | 1%          |
| VANDERLEI SIRAQUE | PT   | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| VIEIRA DA CUNHA   | PDT  | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| VITOR PENIDO      | DEM  | 1          | 1%          | 0         | 0%          | 1          | 1%          |
| <b>Total</b>      |      | <b>123</b> | <b>100%</b> | <b>72</b> | <b>100%</b> | <b>195</b> | <b>100%</b> |

Dentre os deputados contrários à redução da maioria penal, Luiz Couto foi aquele que mais se pronunciou, demonstrando ser esse tema caro à sua plataforma política. De fato, o parlamentar pontuou insistentemente na tribuna a necessidade de se colocar a questão da juventude sob uma perspectiva completamente distinta daquela punitivista:

*O primeiro elemento é este: crianças e adolescentes são sujeitos de direitos. A família, o Estado e a sociedade devem assegurar todos os instrumentos necessários para o seu desenvolvimento físico, mental, moral e espiritual - chamo a atenção para isto: desenvolvimento físico, mental, moral e espiritual -, em condições de respeito, liberdade e dignidade. Esse é o primeiro elemento importante. Quando se fala em redução da maioria penal, é preciso olhar para este aspecto, o de que as crianças e os adolescentes são sujeitos de direitos. E a família, o Estado e a sociedade devem assegurar todos os instrumentos para o seu desenvolvimento físico, mental, moral e espiritual, em condições de respeito, de liberdade e de dignidade. (Deputado Luiz Couto, PT-PB, 03/05/2013)*

Já entre os deputados favoráveis à proposta, o deputado Roberto de Lucena foi o que mais vezes expôs a necessidade de alteração da legislação:

*Mas eu quero, Sras. e Srs. Deputados, trazer hoje à tribuna, mais uma vez, a minha manifestação sobre tema que considero de importância muito grande neste momento, que é a redução da idade penal. (...) Quando se diz, Sr. Presidente, que nós vamos mandar esse adolescente, esse homem, para a cadeia, para a faculdade do crime, e que ele vai sair de lá piorado, eu quero questionar isso, porque ele já vive a faculdade do crime nas ruas, ele já cursa a*

*pós-graduação do crime, o mestrado do crime nas ruas.* (Deputado Roberto de Lucena, PV-SP, 19/04/2013)

Em alguns momentos, a insistente defesa da proposta pelo deputado chega a ganhar contornos pitorescos:

*E é também em homenagem aos trabalhadores brasileiros que dedico a minha luta pela redução da idade penal.* (Deputado Roberto de Lucena, PV-SP, 30/04/2013)

O quadro a seguir reproduz os dados expostos de forma agregada, indicando o número de deputados de cada partido que se pronunciou de forma favorável ou contrária à redução da maioria penal ao longo de 2013.

**Tabela 7 – Número de deputados favoráveis e contrários à redução da maioria penal por partido**

| Partido      | Nº de deputados favoráveis à redução |             | Nº de deputados contrários à redução |             | Total     | %           |
|--------------|--------------------------------------|-------------|--------------------------------------|-------------|-----------|-------------|
|              |                                      | %           |                                      | %           |           |             |
| DEM          | 3                                    | 6%          | 0                                    | 0%          | 3         | 4%          |
| PCdoB        | 0                                    | 0%          | 4                                    | 18%         | 4         | 5%          |
| PDT          | 3                                    | 6%          | 1                                    | 5%          | 4         | 5%          |
| PMDB         | 12                                   | 22%         | 0                                    | 0%          | 12        | 16%         |
| PP           | 4                                    | 7%          | 0                                    | 0%          | 4         | 5%          |
| PR           | 5                                    | 9%          | 1                                    | 5%          | 6         | 8%          |
| PRB          | 5                                    | 9%          | 0                                    | 0%          | 5         | 7%          |
| PRP          | 1                                    | 2%          | 0                                    | 0%          | 1         | 1%          |
| PSB          | 5                                    | 9%          | 1                                    | 5%          | 6         | 8%          |
| PSC          | 3                                    | 6%          | 0                                    | 0%          | 3         | 4%          |
| PSD          | 4                                    | 7%          | 0                                    | 0%          | 4         | 5%          |
| PSDB         | 6                                    | 11%         | 0                                    | 0%          | 6         | 8%          |
| PSOL         | 0                                    | 0%          | 2                                    | 9%          | 2         | 3%          |
| PT           | 1                                    | 2%          | 11                                   | 50%         | 12        | 16%         |
| PTB          | 1                                    | 2%          | 1                                    | 5%          | 2         | 3%          |
| PV           | 1                                    | 2%          | 1                                    | 5%          | 2         | 3%          |
| <b>Total</b> | <b>54</b>                            | <b>100%</b> | <b>22</b>                            | <b>100%</b> | <b>76</b> | <b>100%</b> |

Novamente é possível perceber a proeminência do PT (50% do total de deputados) no combate à redução da maioria penal, seguido por PCdoB (18%) e PSOL (9%). PDT, PR, PSB, PTB e PV completam a lista dos partidos com parlamentares que se posicionaram de maneira contrária à redução, embora somente um de seus deputados tenha manifestado essa posição e, em todos os casos, o partido esteja dividido ou tenha se apresentado majoritariamente favorável à redução.

Já o PMDB aparece como a legenda com maior número de deputados favoráveis à redução (22% do total), havendo, contudo, uma maior dispersão dessa posição entre os diferentes partidos. Em seguida, aparecem PSDB (11%), PR (9%), PRB (9%), PSB (9%), PP (7%), PSD (7%), DEM (6%), PDT (6%) e PSC (6%). Também fazem parte da lista PRP, PV, PT e PV, todos com 1 deputado favorável à proposta (2%).

A tabela abaixo apresenta a distribuição de discursos por unidade da federação:

**Tabela 8 – Frequência de discursos favoráveis e contrários à redução da maioria penal por UF**

| UF                  | Nº de discursos favoráveis | %           | Nº de discursos contrários | %           | Total      | %           |
|---------------------|----------------------------|-------------|----------------------------|-------------|------------|-------------|
| DF                  | 2                          | 2%          | 14                         | 19%         | 16         | 8%          |
| GO                  | 3                          | 2%          | 0                          | 0%          | 3          | 2%          |
| MS                  | 7                          | 6%          | 0                          | 0%          | 7          | 4%          |
| MT                  | 1                          | 1%          | 0                          | 0%          | 1          | 1%          |
| <b>Centro-Oeste</b> | <b>13</b>                  | <b>11%</b>  | <b>14</b>                  | <b>19%</b>  | <b>27</b>  | <b>14%</b>  |
| AL                  | 2                          | 2%          | 1                          | 1%          | 3          | 2%          |
| BA                  | 2                          | 2%          | 8                          | 11%         | 10         | 5%          |
| CE                  | 2                          | 2%          | 2                          | 3%          | 4          | 2%          |
| MA                  | 4                          | 3%          | 2                          | 3%          | 6          | 3%          |
| PB                  | 4                          | 3%          | 21                         | 29%         | 25         | 13%         |
| PE                  | 2                          | 2%          | 1                          | 1%          | 3          | 2%          |
| PI                  | 1                          | 1%          | 1                          | 1%          | 2          | 1%          |
| SE                  | 8                          | 7%          | 0                          | 0%          | 8          | 4%          |
| <b>Nordeste</b>     | <b>25</b>                  | <b>20%</b>  | <b>36</b>                  | <b>50%</b>  | <b>61</b>  | <b>31%</b>  |
| AC                  | 1                          | 1%          | 0                          | 0%          | 1          | 1%          |
| AM                  | 1                          | 1%          | 0                          | 0%          | 1          | 1%          |
| PA                  | 0                          | 0%          | 1                          | 1%          | 1          | 1%          |
| RO                  | 3                          | 2%          | 1                          | 1%          | 4          | 2%          |
| RR                  | 3                          | 2%          | 0                          | 0%          | 3          | 2%          |
| <b>Norte</b>        | <b>8</b>                   | <b>7%</b>   | <b>2</b>                   | <b>3%</b>   | <b>10</b>  | <b>5%</b>   |
| ES                  | 1                          | 1%          | 1                          | 1%          | 2          | 1%          |
| MG                  | 15                         | 12%         | 4                          | 6%          | 19         | 10%         |
| RJ                  | 6                          | 5%          | 3                          | 4%          | 9          | 5%          |
| SP                  | 26                         | 21%         | 6                          | 8%          | 32         | 16%         |
| <b>Sudeste</b>      | <b>48</b>                  | <b>39%</b>  | <b>14</b>                  | <b>19%</b>  | <b>62</b>  | <b>32%</b>  |
| PR                  | 2                          | 2%          | 6                          | 8%          | 8          | 4%          |
| RS                  | 4                          | 3%          | 0                          | 0%          | 4          | 2%          |
| SC                  | 23                         | 19%         | 0                          | 0%          | 23         | 12%         |
| <b>Sul</b>          | <b>29</b>                  | <b>24%</b>  | <b>6</b>                   | <b>8%</b>   | <b>35</b>  | <b>18%</b>  |
| <b>Brasil</b>       | <b>123</b>                 | <b>100%</b> | <b>72</b>                  | <b>100%</b> | <b>195</b> | <b>100%</b> |

Chama a atenção a concentração de discursos favoráveis à redução da maioria penal nas regiões Sul e Sudeste, em oposição à concentração dos discursos contrários no Nordeste, região responsável por 50% das manifestações na tribuna nesse sentido.

Essa adesão do Nordeste ao posicionamento contrário pode ser explicada, contudo, pelo grande número de discursos proferidos pelo deputado Luiz Couto, como já vimos. O quadro abaixo permite uma outra leitura que afasta essa contaminação, apresentando o número de deputados favoráveis ou contrários à redução da maioria penal, por UF:

**Tabela 9 – Número de deputados favoráveis e contrários à redução da maioria penal por UF**

| UF                  | Nº de deputados favoráveis | %          | Nº de deputados contrários | %          | Total     | %          |
|---------------------|----------------------------|------------|----------------------------|------------|-----------|------------|
| DF                  | 1                          | 2%         | 1                          | 5%         | 2         | 3%         |
| GO                  | 1                          | 2%         | 0                          | 0%         | 1         | 1%         |
| MS                  | 3                          | 6%         | 0                          | 0%         | 3         | 4%         |
| MT                  | 1                          | 2%         | 0                          | 0%         | 1         | 1%         |
| <b>Centro-Oeste</b> | <b>6</b>                   | <b>11%</b> | <b>1</b>                   | <b>5%</b>  | <b>7</b>  | <b>9%</b>  |
| AL                  | 2                          | 4%         | 1                          | 5%         | 3         | 4%         |
| BA                  | 2                          | 4%         | 2                          | 9%         | 4         | 5%         |
| CE                  | 2                          | 4%         | 2                          | 9%         | 4         | 5%         |
| MA                  | 3                          | 6%         | 1                          | 5%         | 4         | 5%         |
| PB                  | 2                          | 4%         | 1                          | 5%         | 3         | 4%         |
| PE                  | 2                          | 4%         | 1                          | 5%         | 3         | 4%         |
| PI                  | 1                          | 2%         | 1                          | 5%         | 2         | 3%         |
| SE                  | 1                          | 2%         | 0                          | 0%         | 1         | 1%         |
| <b>Nordeste</b>     | <b>15</b>                  | <b>28%</b> | <b>9</b>                   | <b>41%</b> | <b>24</b> | <b>32%</b> |
| AC                  | 1                          | 2%         | 0                          | 0%         | 1         | 1%         |
| AM                  | 1                          | 2%         | 0                          | 0%         | 1         | 1%         |
| PA                  | 0                          | 0%         | 1                          | 5%         | 1         | 1%         |
| RO                  | 1                          | 2%         | 1                          | 5%         | 2         | 3%         |
| RR                  | 2                          | 4%         | 0                          | 0%         | 2         | 3%         |
| <b>Norte</b>        | <b>5</b>                   | <b>9%</b>  | <b>2</b>                   | <b>9%</b>  | <b>7</b>  | <b>9%</b>  |
| ES                  | 1                          | 2%         | 1                          | 5%         | 2         | 3%         |
| MG                  | 6                          | 11%        | 4                          | 18%        | 10        | 13%        |
| RJ                  | 3                          | 6%         | 2                          | 9%         | 5         | 7%         |
| SP                  | 8                          | 15%        | 2                          | 9%         | 10        | 13%        |
| <b>Sudeste</b>      | <b>18</b>                  | <b>33%</b> | <b>9</b>                   | <b>41%</b> | <b>27</b> | <b>36%</b> |
| PR                  | 1                          | 2%         | 1                          | 5%         | 2         | 3%         |
| RS                  | 3                          | 6%         | 0                          | 0%         | 3         | 4%         |

|               |           |             |           |             |           |             |
|---------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
| SC            | 6         | 11%         | 0         | 0%          | 6         | 8%          |
| <b>Sul</b>    | <b>10</b> | <b>19%</b>  | <b>1</b>  | <b>5%</b>   | <b>11</b> | <b>14%</b>  |
| <b>Brasil</b> | <b>54</b> | <b>100%</b> | <b>22</b> | <b>100%</b> | <b>76</b> | <b>100%</b> |

Observa-se, assim, uma maior concentração de deputados que se posicionaram de forma contrária à redução da maioria penal no Nordeste e Sudeste, havendo uma dispersão maior dos deputados favoráveis à proposta.

É possível identificar, nos elementos discursivos utilizados pelos defensores e opositores à redução da maioria penal, clara aderência às clivagens que destacamos nos capítulos anteriores. Assim, de uma maneira geral, os deputados favoráveis à redução da maioria penal são partidários de uma linha dura e repressiva para a política de segurança pública, próprios da *corrente conservadora*. Percebe-se essa carga altamente punitivista, por exemplo, nos discursos do deputado André Moura e da deputada Andreia Zito:

*O que queremos é uma legislação dura, uma lei que iniba menores de idade a cometer delitos e puna severamente quem os pratique* (Deputado André Moura, PSC-SE, 23/04/2013)

*O que fazer com os jovens drogados que andam pelas ruas matando e roubando, sem qualquer freio social, para comprar mais drogas ou simplesmente um novo celular? (...) Essa é a razão pela qual, numa tentativa de responder ao apelo da sociedade, apresentei o Projeto de Lei nº 5.454, de 2013, (...) propondo a ampliação do período de internação de 3 para 8 anos para jovens que cometerem atos infracionais graves* (Deputada Andreia Zito, PSDB-RJ, 07/08/2013)

Em muitos casos, observou-se discursos repletos de ódio e preconceito de classe, em uma nítida proposta de separação entre os “cidadãos de bem” e o resto: que seria a escória da sociedade, com características próprias das mazelas que afligem às classes mais pobres do país, sujeitas ao “mundo do crime”. Para essa perspectiva, inexistente a preocupação com a questão social ou com a ausência de dignidade do sistema prisional. É a visão preconceituosa que reproduz, por exemplo, o deputado Lincoln Portela:

*Ora, o fato de as cadeias estarem péssimas não quer dizer que essas pessoas não devam ser presas! "Ah, mas elas vão aprender o crime". Ledo engano. Quem pensa assim está completamente enganado. O crime elas aprendem nas ruas. A partir dos 13 anos, 14 anos, esses meninos já são incentivados a assassinar. Para quê? Para subirem na hierarquia do crime, porque cometendo assassinatos sobem na hierarquia do crime. É lá que eles aprendem a estourar*

*bancos e caixas eletrônicos, a usar explosivos, é lá que eles aprendem a traficar, é lá que eles engravidam meninas de 13 anos, 14 anos, e depois acabam assassinados também e deixam as viúvas do tráfico.* (Deputado Lincoln Portela, PR-MG, 20/06/2013)

No extremo, os discursos dessa linha chegam a ofender os princípios constitucionais mais mezinhos e a caracterizar grave afronta aos direitos humanos, como se observa nas reiteradas intervenções do deputado Jair Bolsonaro, dentre as quais destacamos esta:

*Outros dizem que as cadeias estão cheias demais. Meu Deus do céu! Eu prefiro a cadeia cheia de vagabundos ao cemitério cheio de inocentes. E vou mais além: esses jovens têm noção do que estão fazendo, Sr. Presidente. Sabe por quê? Eles não cometem crime na favela e na comunidade, porque lá tem a pena de morte para ele. Então, ele vem cometer crime no asfalto, nos shoppings, nos bairros residenciais, porque tem a cobertura dos defensores dos direitos humanos do nosso País* (Deputado Jair Bolsonaro, PP-RJ, 11/04/2013)

Conforme sinalizado nos Capítulos anteriores, entendemos que esse discurso apresenta respostas fáceis ao problema grave da segurança pública no Brasil, desprezando a complexidade intrínseca à temática da violência social. Parte, assim, de premissas equivocadas, como a de que a violência está concentrada nos espaços frequentados pelas classes mais ricas (“no afastado, nos shoppings, nos bairros residenciais”) e não nos espaços mais carentes (“na favela e na comunidade”) – entendimento, como vimos, completamente descasado com a realidade.

Visto por outro prisma, o discurso conservador levado ao extremo permite uma compreensão mais clara das premissas da corrente: a proteção dos ricos e a exclusão dos pobres, a partir de uma linha repressiva que prepondera nas políticas de segurança pública concebidas nos gabinetes do Congresso e dos demais órgãos públicos. Nesse sentido, o deputado Jair Bolsonaro oferece uma perspectiva importante e em muito acrescenta ao presente estudo.

Essa lógica conservadora e punitivista é duramente criticada pelo deputado Ivan Valente, para quem o pensamento reacionário vai na contramão das necessidades sociais e passa ao largo de enfrentar as questões centrais da violência e desigualdade, sendo que

*a lógica é a criação de um Estado penal, é a lógica da punibilidade, é a lógica do aumento das penas o tempo inteiro. Ninguém discute o que é a psicopatologia social, a exclusão social, e se há penas alternativas a serem oferecidas diante*

*de um sistema penitenciário tão corrompido, tão incompetente, para recuperar qualquer pessoa para a sociedade brasileira. (...) O problema é essa lógica de achar que nós vamos reverter o crime aumentando sempre as penas. Com isso nós não concordamos. Nós queremos fazer um debate aberto, limpo, inclusive com uma Comissão Especial da Câmara, com juristas, com conhecedores do sistema penitenciário, para que possamos fazer um amplo debate contra a impunidade, e que o povo brasileiro não fique inseguro, só pensando em aumentar a pena. Isso não resolve o problema (Deputado Ivan Valente, PSOL-SP, 24/04/2013)*

Assim, em sentido diametralmente oposto, os discursos mobilizados pelos deputados contrários à redução da maioria penal estão fortemente alinhados às premissas e preocupações do movimento para a política de segurança pública que denominamos *corrente democrática*. Como visto nos capítulos I e II, essa corrente tem como base de seu entendimento as políticas de segurança pública devem ser orientadas pela inclusão e não pela exclusão, refutando a lógica punitivista que tem como pressuposto e resultado efetivo a criminalização e marginalização da pobreza. enxergam a violência como um problema que tem raízes profundas na desigualdade social e na ausência de prestação pelo poder público de políticas básicas, sobretudo em termos de educação e inclusão.

São justamente nesse sentido a maioria das intervenções dos deputados que se posicionaram contrariamente à redução da maioria penal. Essa visão é ilustrada de uma maneira geral pela deputada Érica Kokay, que discorre sobre os caminhos a serem adotados para a solução dos problemas da violência juvenil:

*O que resolve, Sr. Presidente, são creches; o que resolve é escola integral; o que resolve são políticas de cultura, para que os adolescentes não se sintam desvalorizados porque não carregam no seu corpo o fetiche da mercadoria, em uma sociedade que todos os dias - todos os dias! - diz que só seremos valorizados se consumirmos, mas não dá o direito de consumir. É uma sociedade que provoca sofrimento psíquico e que provoca cisões, porque estabelece, todos os dias, duplas mensagens antagônicas. Esta sociedade tem que entender que é preciso haver políticas culturais, políticas de inclusão produtiva, políticas que apontem para a educação de qualidade, uma educação onde possamos vislumbrar toda a nossa potencialidade humana. (Deputada Erica Kokay, PT-DF, 19/04/2013)*

Para melhor compreender os argumentos mobilizados pelas duas correntes analisadas em relação ao tema da redução da maioria penal, passamos a destacar os

aspectos mais recorrentes nos discursos levantados, bem como os temas que entendemos mais relevantes para o entendimento acerca do debate existente.

O primeiro ponto que identificamos, dentre os discursos mobilizados pelos defensores da redução da maioria penal, é a enorme reincidência de apelo por justiça fundado em casos específicos ocorridos ao longo de 2013, sobretudo quando menores de 18 anos se viram envolvidos em homicídios e o episódio ganhou grande repercussão na televisão e na imprensa.

Assim, um único caso foi citado, ao menos, 21 vezes ao longo de 2013 como fundamento para a redução da maioria penal. Trata-se do assassinato do estudante Victor Hugo Deppman, de 19 anos, na porta de seu prédio, por um adolescente de 17 anos:

*A morte brutal de Victor Deppman reacendeu a discussão que já se estende há duas décadas sobre a alteração da maioria penal de 18 para 16 anos (...) Ninguém mais pode, em sã consciência, afirmar que um rapaz de 16 anos, com uma arma na mão, não saiba o que está fazendo e que por isso mereça tolerância ou proteção por parte da lei penal. (Deputado João Pizzolati, PP-SC, 14/05/2013)*

De fato, a trajetória recente do Congresso Nacional na produção legislativa em matéria penal e processual penal demonstra que a estratégia de utilizar-se do clamor popular com relação a casos de grande repercussão nos meios de comunicação tem sido muito bem sucedida. Como ilustração desse fenômeno, podemos destacar a Lei n. 12.737, de 30 de novembro, conhecida como Lei Carolina Dieckman, instituída com o objetivo de estabelecer crimes relacionados a delitos informáticos, impulsionada pela suposta invasão do computador da atriz e divulgação de suas fotos íntimas, caso que teve enorme repercussão no início da década de 2010. Ainda, em contexto bastante similar, podemos citar a Lei n. 8.930, de 06 de setembro de 1994, que incluiu o homicídio qualificado no rol de crimes hediondos, endurecendo seu tratamento penal, motivada pelo assassinato de Daniella Perez, filha da atriz Gloria Perez, outro episódio de grande repercussão na época.

A estratégia de mobilizar a agenda do Congresso a partir de casos de grande repercussão não passou despercebida pelos deputados contrários à redução da maioria, que acusam esse movimento de oportunista:

*Esse assunto vai ser debatido em um momento de comoção, o que não é um bom indicador para os legisladores brasileiros. Eles irão debater sob forte emoção uma questão que envolve milhões de jovens brasileiros, a violência política e a violência social (...) Essa discussão está sendo feita de forma, em nossa opinião, oportunista (Deputado Ivan Valente, PSOL-SP, 23/04/2013)*

Essa instrumentalização da comoção baseada em casos de grande repercussão não envergonha os deputados favoráveis à proposta de viés punitivista. Pelo contrário, é vista com naturalidade e abertamente tratada pelos adeptos da linha:

*No começo do ano, quando a Rede Globo, a mídia em geral anunciou vários assaltos, vários crimes cometidos por adolescentes, esse tema aflorou no País; quando a mídia parou de falar, a Câmara também parou de falar. Nós temos de dar agilidade a esse tema tão polêmico, porque quando a grande mídia não divulga, não faz a divulgação necessária, fica tudo paralisado, mas esta Casa tem a obrigação de tomar uma atitude em relação à maioria penal. (Deputado Renato Andrade, PP-MG, 11/09/2013)*

Realmente parece haver, em alguns defensores da redução da maioria, uma grande expectativa de que ocorram novos casos de grande repercussão envolvendo menores, para que possam assim reacender o debate acerca do tema. Esse anseio inusitado aparece como pano de fundo em discurso do deputado Onofre Santo Agostini, referindo-se à onda de violência relacionada com o crime organizado que assolou o Estado de Santa Catarina nos primeiros meses de 2013:

*Enfim, tudo que está acontecendo V.Exas. sabem, tanto ou melhor do que eu. Por exemplo, hoje de madrugada, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná, queimaram, incendiaram um ônibus. Eu tenho certeza absoluta de que há envolvimento de menores no que está acontecendo, nesses lamentáveis episódios. (Deputado Onofre Santo Agostini, PSD-SC, 15/03/2013)*

Também é importante ressaltar, no contexto das discussões na Câmara dos Deputados, a triste experiência pessoal vivenciada pelo deputado Abelardo Camarinha, a partir de episódio trágico que atraiu mais um caso de grande repercussão para o debate. Seu filho fora morto em 2006, com um tiro na cabeça, dentro de casa, em uma tentativa de roubo. O deputado faz hoje da redução da maioria penal uma importante bandeira, associando a legislação atual ao crime que vitimou seu filho:

*O menor que matou o meu filho, Deputado Fábio Faria, tinha 17 anos quando matou um outro menor, foi para a Fundação Casa, saiu aos 18 anos e, depois de 3 meses, praticou um assalto na minha residência e tomou a vida do meu filho. (Deputado Abelardo Camarinha, PSB-SP, 17/04/2013)*

Entre os argumentos mobilizados, é também recorrente a menção à possibilidade de jovens entre 16 e 18 anos participarem de pleitos eleitorais, sendo o voto facultativo nessa idade. O argumento é utilizado por diversos deputados, entre eles Onofre Santo Agostini:

*Se o jovem de 16 anos tem direito a escolher o Presidente da República, o Governador, o Deputado, o Prefeito, o Vereador, ele também tem que ter a responsabilidade de ser punido pelos erros que pratica. (Deputado Onofre Santo Agostini, PSD-SC, 22/02/2013)*

No sentido oposto, o deputado Jesus Rodrigues destaca as limitações legais de menores de 18 para justificar a manutenção de sua inimputabilidade:

*No que diz respeito à Psicologia, já foi dito aqui que um jovem de 16 anos ainda não pode dirigir porque não tem maturidade suficiente para assumir uma reação consistente quando se encontrar em situação de dificuldade. Então, pelo mesmo motivo que não se dá uma carteira de motorista a menor de 18 anos, não acredito na punibilidade de um jovem com idade entre 16 e 18 anos. (Deputado Jesus Rodrigues, PT-PI, 16/04/2013)*

Ainda que essa perspectiva não ofereça bases técnicas aptas a realmente enfrentar o debate sobre a redução da maioridade penal, é certo que o discurso tem forte apelo popular. O tratamento simplista da questão, a partir da comparação com outros deveres e faculdades relacionados aos menores de 18 anos, faz parte do debate público acerca do tema, sendo de fácil compreensão e de grande reprodução pela opinião pública – por isso, é objeto de disputa constante na Câmara dos Deputados.

Não há consenso, entre os defensores da redução da maioridade penal, se a proposta teria como objetivo central a redução da violência. Alguns entendem que sim, como o deputado Abelardo Camarinha:

*Crimes hediondos exigem rigor penal, tanto para adultos como para adolescentes. Não porque defendemos a prisão dos infratores, mas porque acreditamos que o temor às duras penas pode, sim, gerar a redução dos crimes bárbaros por eles praticados. (Deputado Abelardo Camarinha, PSB-SP, 17/04/2013)*

Outros deputados afirmam que não se trata apenas de promover a redução da violência, mas de se fazer justiça aos infratores:

*Asseverar as penas para punir com rigor os jovens infratores não é a única proposta que resolverá a complicada situação. Porém, é necessário assegurar*

*que não haja impunidade. O Estado não pode tirar das vítimas o direito à justiça.* (Deputado Akira Otsubo, PMDB-MS, 22/05/2013)

A absoluta falta de consistência e clareza com relação a este aspecto se mostra mais nítida, porém, na intervenção do deputado Marllos Sampaio, que consegue se contradizer dentro do mesmo discurso:

*Eu tenho certeza absoluta de que a redução da maioria não vai eliminar nem reduzir a criminalidade, mas estaremos fazendo justiça. O que não pode acontecer é alguém matar, roubar, estuprar, e ficar impune. (...) Pode-se comprovar que em outros países com a redução houve diminuição do número de crimes. As pessoas, temendo ser presas, pensam duas ou três vezes antes de praticar alguma irregularidade.* (Deputado Marllos Sampaio, PMDB-PI, 16/04/2013)

Esse aspecto não pode passar sem uma análise crítica. A ausência de entendimento firmado sobre a expectativa de redução da criminalidade juvenil a partir da redução da maioria penal escancara a enorme inconsistência discursiva entre os defensores da proposta, sem que haja sequer a identificação da finalidade que se busca alcançar com a alteração legislativa. Revela, nesse sentido, uma faceta da *corrente conservadora* da segurança pública: a defesa da ampliação ao máximo do *Estado penal*, sobretudo no que se refere a crimes violentos ou contra o patrimônio tipicamente praticados por populações pobres e vulneráveis, sem preocupação efetiva com o impacto social dessas medidas.

Nesse sentido, cumpre destacar que não há nos estudos comparados sobre segurança pública indicadores aptos a demonstrar que a redução da maioria penal implicaria em uma redução da violência juvenil. Pelo contrário, conforme salientou o deputado Luiz Couto:

*Países que reduziram a maioria penal, como a Alemanha e o Japão, agora avançaram para 20 anos, colocando a questão da educação e das políticas públicas voltadas para a juventude e o adolescente. (...) O jornal New York Times publicou em 2007 uma pesquisa que mostrou que a experiência da aplicação das penas previstas para adultos aos adolescentes nos Estados Unidos foi malsucedida, resultando no agravamento da violência. Foi demonstrado que os adolescentes que cumpriram penas em penitenciárias voltaram a delinquir e de forma ainda mais violenta, porque lá é uma fábrica de bandidos, inclusive se comparados com aqueles que foram submetidos à justiça especial da infância e da juventude.* (Deputado Luiz Couto, PT-PB, 26/04/2013)

Soma-se a colocação da deputada Liliam Sá:

*Dentre os países que responsabilizam mais os jovens estão os Estados Unidos, com maioria penal a partir dos 12 anos, dependendo de cada Estado. Apesar de ter penas mais duras, o índice de infrações cometidas por adolescentes nos Estados Unidos é três vezes maior que no Brasil. (Deputada Liliam Sá, PSD-RJ, 18/04/2013)*

A própria experiência brasileira, pela qual o endurecimento da legislação penal foi incapaz de reduzir as taxas de criminalidade, é destacada como fundamento contrário à redução da maioria penal:

*Sr. Presidente, há muita gente achando que, aumentando a pena criminal, resolve-se a questão da violência e insegurança. Este Congresso já aprovou 149 leis penais, 69 delas aumentam as penas. Nós verificamos que não diminui a violência. É preciso investir em educação - educação para todos, para a cidadania, educação de qualidade. Assim, vamos resolver a questão da violência, e não com redução da maioria penal, com essas outras coisas que tentam colocar cada vez mais. Eu queria demonstrar minha indignação, porque agora estão querendo retomar essa questão, querendo fazer um plebiscito. (Luiz Couto, PT-PB, 13/11/2013)*

A atual situação de superlotação dos presídios e as altas taxas de reincidência criminosa foi também tema recorrente de disputa entre os deputados em relação aos impactos da redução da maioria penal. Por um lado, deputados da *corrente democrática* afirmam que, dada a situação catastrófica de nosso sistema prisional, reduzir a maioria penal levaria às prisões precárias e já superlotadas adolescentes em processo de formação de caráter, que seriam então arregimentados pela “escola do crime”. Nessa linha se posiciona a deputada Erica Kokay:

*E me pergunto, Sr. Presidente, se os presídios não têm resolvido os problemas do Brasil, por que nós estamos atuando sempre na perspectiva de recrudescimento penal, de encaminhar as pessoas para o presídio? E por que nós temos ainda que escutar pessoas dizerem que temos que levar menino de 16 anos para estar dentro de um presídio, quando nós sabemos que as instituições de medidas socioeducativas de internação recuperam muito mais, mas muito mais do que os presídios brasileiros? Nós temos a terceira maior população carcerária do mundo. A terceira maior população carcerária do mundo está aqui neste País, neste Brasil. Se nós fizermos uma pesquisa à população brasileira, seguramente nós vamos obter a resposta de que o nosso sistema carcerário não reintegra harmoniosamente as pessoas à sociedade brasileira. (Erica Kokay, PT-DF, 12/04/2013)*

No mesmo sentido:

*Eu estou falando do sistema penitenciário como uma base, Deputado Chico Alencar. É nesse sistema penitenciário que ainda querem jogar os adolescentes de 16 a 18 anos. É nesse sistema caótico que se cogita defender a redução da maioria penal. E eu não sei onde nós iremos parar, porque nós vamos colocar nesse sistema pessoas em formação moral, física e intelectual, Deputado Fabio Trad. E esse é o caos que nós queremos cavar. (Deputada Rosane Ferreira, PV-PR, 17/07/2013)*

*Eu pergunto se os senhores conhecem algum sistema prisional repressivo que tenha corrigido alguns dos nossos patrícios que estão encarcerados. As nossas cadeias são universidades do crime. E querem colocar lá as nossas crianças de 15 anos, 16 anos, porque houve uma falha na educação, na base da educação. Falhamos na base, e agora vemos isso que está aí. (Deputado Isaias Silvestre, PSB-MG, 13/05/2013)*

O argumento, forte, é de difícil confrontação. Tanto assim que as manifestações dos defensores da proposta de redução, quanto a esse aspecto, são evasivas ou mesmo absorvem o problema, passando ao largo de enfrentar o mérito da questão:

*Quando se diz, Sr. Presidente, que nós vamos mandar esse adolescente, esse homem, para a cadeia, para a faculdade do crime, e que ele vai sair de lá piorado, eu quero questionar isso, porque ele já vive a faculdade do crime nas ruas, ele já cursa a pós-graduação do crime, o mestrado do crime nas ruas. (Deputado Roberto de Lucena, PV-SP, 19/04/2013)*

*É um absurdo: homens de 17 anos, de 17 anos e meio, que têm plena consciência de todas as coisas, continuam impunemente matando, assassinando cidadãos de bem. Nós precisamos resolver esse problema nesta Casa. Esta Casa não pode se omitir. Eu sei que o sistema penitenciário brasileiro é caótico, mas isso não justifica que esses homens estejam soltos na rua, assassinando pessoas da maneira como querem. (Deputado Lincoln Portela, PR-MG, 21/05/2013)*

Não se observou, ao longo de 2013, réplicas satisfatórias por parte dos defensores da redução da maioria penal sobre o impacto negativo de se prender jovens menores de 18 anos em um sistema prisional que é incapaz de promover a reintegração e que funciona na verdade como uma escola do crime.

Essa incapacidade de enfrentar a provocação revela, uma vez mais, a absoluta inconsistência da proposta de redução. O cenário caótico que é característico do sistema prisional brasileiro, sua incapacidade absoluta de promover a ressocialização e, ainda, as altas taxas de reincidência criminosa de egressos do sistema revelam um dado fático que não pode ser afastado do debate. Da mesma forma, o controle exercido pelo crime

organizado em grande parte do sistema prisional, com destaque para as unidades prisionais de São Paulo, revela que o encarceramento da juventude a partir da redução da maioria penal serviria para reforçar a oferta de pessoal para o aliciamento por parte de organizações criminosas. Todas essas objeções feitas pelos refratários à proposta ficam, de uma maneira geral, sem resposta.

Crítica similar pode ser direcionada ao argumento de que a pena não teria tão-somente um efeito punitivo, mas de desincentivo à prática criminosa. Assim acredita o deputado Marçal Filho:

*É preciso dizer que o apenamento não é apenas para fazer com que o indivíduo pague pelo crime cometido. A pena deve ser pedagógica e didática. Ela serve para que as pessoas não cometam mais crimes. E do jeito como hoje os menores se envolvem em várias infrações, inclusive como mentores, temos de rever essa legislação. (Deputado Marçal Filho, PMDB-MS, 19/03/2013)*

Como vimos, as taxas de reincidência criminosa no Brasil são altíssimas, tornando insustentável o argumento mobilizado. De fato, a prisão no sistema penitenciário brasileiro não exerce um efeito dissuasivo sobre a prática criminosa futura, devendo-se salientar que o sistema de medidas socioeducativas aplicadas a menores de 18 em situação de conflito com a lei, ainda que altamente precário, possui taxas de reiteração nos ilícitos muito inferior.

Justamente nesse sentido se posiciona a deputada Érica Kokay:

*E me pergunto, Sr. Presidente, se os presídios não têm resolvido os problemas do Brasil, por que nós estamos atuando sempre na perspectiva de recrudescimento penal, de encaminhar as pessoas para o presídio? E por que nós temos ainda que escutar pessoas dizerem que temos que levar menino de 16 anos para estar dentro de um presídio, quando nós sabemos que as instituições de medidas socioeducativas de internação recuperam muito mais, mas muito mais do que os presídios brasileiros? (Deputada Érica Kokay, PT-DF, 12/04/2013)*

Se na análise dos impactos da medida a discussão não avança a favor dos deputados que defendem a redução, o debate é travado sob outras perspectivas que lhe são mais confortáveis. O resultado de pesquisas de opinião que demonstram a preferência da população brasileira pela redução da maioria penal é bastante explorado:

*Vejam, o jornal Folha de S.Paulo de hoje traz que 93% dos paulistanos e dos paulistas aprovam a diminuição da maioria penal. A sociedade não aguenta mais, Sr. Presidente: as mães, as famílias, o povo de modo geral. (Deputado Abelardo Camarinha, PSB-SP, 17/04/2013)*

Nesta seara, cabe aos refratários à redução a missão difícil de defender o papel contramajoritário do legislador:

*Ouçõ aqui colegas Deputados dizendo da importância de votarmos a proposta de redução da maioria. Porque é um apelo popular. Eu acho um absurdo o legislador que de fato é responsável se render a isso, simplesmente porque as pesquisas mostram que mais de 90% são favoráveis. Nós sabemos que temos que dar condições dignas para a nossa juventude, para a população carcerária jovem, de 18 anos a 29 anos de idade, e que não podemos colocar os menores na escola do crime. (Deputado Padre João, PT-MG, 12/06/2013)*

Imbuídos por essa preferência da população apurada em pesquisas de opinião, os deputados favoráveis à redução da maioria penal procuram, ainda, viabilizar a realização de um plebiscito a respeito do tema. Entre os favoráveis à realização da consulta está o deputado André Moura:

*O debate, Sras. e Srs. Deputados, é importante e deve ser aprofundado, sim! Sendo assim, por que não levá-lo para ser discutido publicamente com a sociedade por meio de plebiscito? Que o povo brasileiro opine ouvindo os prós e os contras da redução da maioria penal e, com os argumentos devidamente expostos, possa optar pelo melhor caminho a seguirmos. (Deputado André Moura, PSC-SE, 23/04/2013)*

A expansão da lógica plebiscitária para tratar dessa questão é, contudo, questionada:

*Se fizermos um plebiscito hoje perguntando à população se ela concorda com o fechamento do Parlamento, ela votará favoravelmente; se concorda com a pena de morte, ela também votará favoravelmente. Não se trata de um fato da população. (Deputado Luiz Couto, PT-PB, 26/04/2013)*

Toda a discussão acerca da redução da maioria penal e da realização de plebiscito sobre o tema esbarra, contudo, em uma questão jurídica fundamental, que não deixa de ser tratada no âmbito da Câmara dos Deputados. Há ampla disputa sobre a inclusão ou não regra do art. 228 da Constituição Federal, que dispõe sobre a inimputabilidade penal dos menores de dezoito anos, entre as “cláusulas pétreas” constitucionais, relativas à determinação contida no §4º do Art. 60, de que não podem

ser objeto de deliberação quaisquer propostas de emenda à constituição tendentes a abolir, entre outros, os *direitos e garantias individuais*.

De um lado, os defensores da redução sustentam que o art. 288 não está inserido no Capítulo I do Título II da Constituição Federal, que trata “*dos direitos e deveres individuais e coletivos*”, de modo que não contariam com a proteção conferida pelas cláusulas pétreas. De outro, os contrários à redução sustentam que não se interpreta a Constituição geograficamente, mas pelo conteúdo, de forma que a garantia da inimputabilidade aos menores de dezoito anos teria natureza de direito individual da criança e do adolescente e que, por isso, seria uma das cláusulas pétreas constitucionais.

A disputa pela interpretação da Constituição é trazida pelos deputados, que defendem a tese jurídica que melhor aproveite à sua posição. Nesse sentido, o deputado Ronaldo Nogueira defende a interpretação mais restritiva com relação às cláusulas pétreas, segundo a qual estaria facultado ao legislador discutir e aprovar emenda constitucional que tenha por objeto a redução da maioria penal:

*Enganam-se, ou tentam se enganar, aqueles que defendem como cláusula pétrea a imputabilidade penal do menor de 18 anos. A Constituição Federal, quando quis estabelecer quais eram os direitos e garantias individuais, estabeleceu-os no art. 5º, somente neste, e não há aí indicação de idade para a responsabilidade penal. Outros direitos e garantias individuais, por ressalva expressa, podem ser adotados (art. 5º, § 2º). Somente no art. 228 é que se faz menção à imputabilidade penal. (Deputado Ronaldo Nogueira, PTB-RS, 29/05/2013)*

Outros deputados parecem menos preocupados com a questão jurídica e encaram a questão de forma mais passional:

*É isso que a gente diz, e muita gente coloca em pauta que a mudança da maioria penal não pode acontecer por causa da cláusula pétrea. É claro que temos de mudar essa cláusula pétrea. Não pode existir cláusula pétrea contra o mal. Então, vamos votar logo a redução da maioria penal. (Ricardo Izar, PSD-SP, 25/06/2013)*

Os deputados contrários à redução, por sua vez, sustentam a tese de que a maioria penal seria cláusula pétrea e que, portanto, o Congresso Nacional não a poderia promover alterações no art. 228 da Constituição Federal:

*O primeiro motivo para dizer "não" à redução da maioria penal, segundo destacam as instituições em letras garrafais, é a inconstitucionalidade da*

*proposta de mudança do art. 228 da Constituição do Brasil. Como é sabido, no art. 60, § 4º, inciso IV, da Carta Magna, os direitos e garantias individuais estão entre as chamadas cláusulas pétreas, que não podem ser modificadas sequer por emenda constitucional. (Luiz Couto, PT-PB, 06/06/2013)*

Sem a pretensão de aprofundar ao tema, que foge ao escopo desse estudo, entendemos que a maioria penal aos 18 anos, inscrita no art. 228, encontra-se resguardado pela proteção do art. 60, §4º, inc. IV, sendo assim vedada a deliberação de propostas de emendas tendentes a abolir a garantia individual da inimputabilidade penal dos menores de dezoito anos – que explicita, justamente, o direito de serem tratados como aquilo que são: crianças e adolescentes. É que a Constituição não deve nunca ser interpretada geograficamente ou a partir de trechos isolados, mas sim de forma sistemática, impondo-se a leitura de que, ao proteger os direitos e garantias individuais, o art. 60 buscou resguardar todos aqueles contidos no texto constitucional, não apenas os insculpidos em determinado capítulo ou título.

Até por isso, considerando a existência de polêmica acerca do posicionamento do art. 228 da Constituição Federal como cláusula pétrea ou não, bem como a dificuldade de se atingir o quórum necessário para a aprovação de Emenda Constitucional e promover a redução da maioria penal pela alteração do texto constitucional, os partidários da corrente conservadora têm buscado uma nova estratégia para garantir o tratamento penal rigoroso aos menores de dezoito anos: alterar o ECA, ampliando o tempo máximo de internação dos adolescentes em conflito com a lei.

Como antecipamos, a proposta parece igualmente inconstitucional, uma vez que procura, por via da legislação ordinária, permitir o tratamento penal aos menores de 18 anos. Ao ampliar o tempo máximo de internação dos adolescentes infratores, o que se busca em realidade é criar atalho na legislação que autorize a efetiva punição dos atos infracionais praticados, em desacordo com a proposta constitucional e do ECA, baseada em medidas socioeducativas e não punitivas.

O próprio discurso de deputados favoráveis à proposta demonstra ser ela, a bem da verdade, mero atalhamento que tem por objetivo final esvaziar o sentido do art. 228 da CF, por vias de lei ordinária. Na prática, pretende-se reduzir a maioria penal, permitindo que indivíduos menores de 18 anos possam ser penalizados, sendo condenados a penas de 5, 8 ou 10 anos.

Nesse sentido,

*A propósito, registro a iniciativa do Governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, que apresentou uma proposta muito interessante. Ela preserva integralmente o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, mas vai na direção de reduzir o número de crimes praticados por menores de idade. Solicito aos Srs. Deputados e às Sras. Deputadas que abramos esse importante debate, pelo qual a sociedade brasileira espera. Que possamos avançar! Está na pauta da sociedade brasileira a questão da maioria penal. (Deputado Antonio Imbassahy. PSDB-BA, 30/04/2013)*

Da mesma forma:

*O objetivo do maior tempo de internação não é apenas punir, mas também propiciar as condições necessárias para uma real tentativa de recuperação dos internos para a sociedade (Deputado Edson Ezequiel, PMDB-RJ, 14/05/2013)*

Destaque-se que o deputado Edson Ezequiel salienta existirem duas razões para justificar a proposta de alteração do ECA: punição e recuperação dos internos. A primeira, como demonstramos, é inconstitucional. A segunda, como buscamos apontar ao longo do trabalho, está descasada com a realidade, considerando-se a incapacidade da pena privativa de liberdade promover a real reintegração social do condenado.

Interessante ressaltar, ainda, uma tentativa de apropriação, seja pelos contrários à redução, seja pelos favoráveis, dos significados das manifestações de rua que ocorreram no ano de 2013, conhecidas como Jornadas de Junho. Assim, para o deputado André Moura os jovens foram às ruas clamar pela redução da maioria penal:

*A sociedade está indo às ruas pedir melhores condições de saúde, de educação, está indo às ruas pedir melhor qualidade de vida, está indo às ruas pedir melhor condição de mobilidade urbana, de transporte, mas está indo às ruas também pedir mais segurança pública, e está indo às ruas pedir a redução da maioria penal. (Deputado André Moura, PSC-SE, 15/07/2013)*

Já o deputado Amauri Teixeira interpreta os mesmos movimentos em sentido diametralmente oposto, igualmente sem demonstrar a partir de quais elementos retira suas conclusões:

*A meu ver, essa juventude, que estava oprimida por uma onda conservadora nesta Casa, que estava tendo seus direitos ameaçados, direito de liberdade, inclusive, por esta Casa, não estava participando dessa discussão. Quem chamou a juventude para discutir redução da maioria penal? Ninguém! E a*

*juventude não quer redução da maioridade penal.*(Deputado Amauri Teixeira, PT-BA, 19/06/2013)

É também intenso o debate acerca do fundamento último da demarcação da maioridade penal a partir dos 18 anos. Enquanto deputados favoráveis à redução defendem que não subsistem as condições existentes em 1988, quando foi promulgada a Constituição, aqueles contrários ressaltam que os jovens até 18 anos estão em processo formativo e, por isso, devem ser tratados de forma diferenciada, cabendo a aplicação de medidas socioeducativas.

Nesse sentido, o deputado Leonardo Gadelha traz suas reflexões sobre o tema, defendendo que as mudanças nos últimos anos trariam a necessidade da revisão na maioridade penal:

*Com o advento de novos canais de comunicação com o mundo, emergiram hábitos mais permissivos na formação ética e intelectual dos jovens, e estes passaram a se orientar por uma miríade de fontes e referências que os tornaram muito mais informados do que seus pais ou avós. (...) Assim, o espírito do tempo revela um jovem muito mais capacitado do que há 3 décadas, para o bem ou para o mal. Para aqueles que trilham o caminho correto, há que se louvar os avanços da ciência. Para aqueles que optam pela via do crime, há que se detê-los com a lei. (...) Pesquisas acadêmicas sérias revelam que o jovem de 2013 é mais alto, mais forte e mais ágil, especialmente aqui no Brasil. Há relatos de casos de menarca aos 8 ou 9 anos e de início da puberdade masculina no mesmo instante. Isso implica uma maturação física mais precoce e, conseqüentemente, a existência de jovens com corpos de adulto. (...) Nos deparamos com jovens cuja força descomunal serve de pretexto para o emprego da violência.* (Deputado Leonardo Gadelha, PSC-PB, 15/04/2013)

Na mesma linha:

*Sra. Presidente, hoje, mais do que nunca, esses jovens e adolescentes possuem informações suficientes para discernir entre o certo e o errado, entre o que se deve fazer e o que não se deve fazer, entre aquilo que é crime e aquilo que não é crime, bem como têm maturidade biológica, psicológica e social para fazerem suas escolhas. Negar isso é negar a evidência da evolução desses jovens e adolescentes.* (Deputado Marcos Rogério, PDT-RO, 22/04/2013)

O entendimento, levado ao extremo, assume linhas de discurso inusitadas (como o da “maldade natural do homem” ou da crítica à vedação ao trabalho infantil), que não podem deixar de ser registradas. Nesses casos, o viés conservador dos defensores da redução da maioridade penal ganha contornos ainda mais reacionários:

*Acho que já passou da hora de largarmos a teoria de que o homem nasce bom. Muitas sociedades no mundo abandonaram essa teoria há muito tempo. Países "incivilizados", como o Canadá e a Holanda, julgam como gente grande pessoas de 12 anos se o ato que fizeram era possível ser consciente. O Deus laico desses Estados é tão insensível com a pureza dos jovens que os homicídios lá são quase exclusivos dos loucos. (Deputado Antonio Bulhões, PRB-SP, 07/05/2013)*

*É demagogia pura quando escuto, quando participo de debates aqui, que o menor de 14 anos não pode trabalhar, que o menor de 17 anos não sabe o que está fazendo. Vamos parar com a demagogia, que nós estamos contribuindo cada vez mais para aumentar a insegurança que temos hoje, inclusive jurídica. (Deputado Edinho Bez, PMDB-SC, 09/10/2013)*

Do outro lado, o deputado Luiz Couto destaca a importância de se tratar o menor de idade como indivíduo em formação:

*A psicologia mostra que a adolescência é uma das fases do desenvolvimento dos indivíduos e, por ser um período de grandes transformações, deve ser pensada pela perspectiva educativa, e não punitiva. O desafio da sociedade é educar seus jovens, permitindo um desenvolvimento adequado tanto do ponto de vista emocional e social quanto físico e intelectual. (Deputado Luiz Couto, PT-PB, 26/04/2013)*

Percebe-se a enorme diferença na perspectiva adotada pelo deputado Luiz Couto, de um lado, e pelos deputados Leonardo Gadelha, Marcos Rogério, Antonio Bulhões e Edinho Bez, de outro. O primeiro parte de uma visão de inclusão do jovem infrator, destacando o papel da educação na ressocialização e a necessidade de assegurar as condições de seu desenvolvimento enquanto indivíduo, linha própria da *corrente democrática* de segurança pública. Já o segundo grupo de deputados, alinhados com a *corrente conservadora*, trazem como elementos discursivos a suposta maturidade dos jovens contemporâneos para defender a essência de sua proposta de intervenção para a resolução dos diversos problemas de violência social: punir e prender os adolescentes, e para alguns até mesmo as crianças.

O deputado Luiz Couto, em reiteradas ocasiões, tratou do tema da redução da maioria penal, opondo-se à proposta, enquanto discursava a respeito da necessidade de desenvolvimento de políticas para crianças e adolescentes, área na qual tem grande militância. Segundo o deputado,

*É preciso cuidar para que nossas crianças tenham todos os seus direitos respeitados, protegidos. Não dá para ficar na disputa que há nesta Casa sobre*

*a diminuição da maioria penal, quando verificamos que as pesquisas revelam serem as crianças de 10 a 14 anos as que mais sofreram crimes com arma de fogo, ou seja, são elas que estão sendo dizimadas. Se algumas crianças estão em conflito com a lei, que possamos dar-lhes as condições para que não continuem cometendo essas atividades criminosas. (Deputado Luiz Couto, PT-PB, 25/02/2013)*

Por fim, em um dos discursos foi possível confirmar que a Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados, no ano de 2013, não se apresentou como um espaço de resistência contra a proposta de redução da maioria penal, posição que tradicionalmente ocupa. Pelo contrário, conforme afirmou seu então Presidente:

*Eu continuo dizendo que prefiro a cadeia cheia de vagabundos a cemitério cheio de inocentes. Quero dizer também que, na Comissão de Direitos Humanos, que mudou agora, pois acabou o reduto gay naquela Comissão, a maioria é de homens, e homens de família, e vamos tirar uma posição desta Casa. Nós vamos realizar audiência pública para a qual convidaremos pessoas, em especial secretários de segurança e familiares de vitimados por menores, e tirar uma posição. (Deputado Jair Bolsonaro, PP-RJ, 30/04/2013)*

Nessa oportunidade, o deputado Jair Bolsonaro logrou com méritos combinar o conservadorismo de sua posição a favor da redução da maioria penal com discurso arraigado de homofobia, postura pela qual ficou nacionalmente conhecido.

Tentamos apresentar, ao longo deste Capítulo III, os principais argumentos e posicionamentos identificados no levantamento realizado, encadeando-os por temas e destacando os trechos que entendemos mais relevantes para o tópico da redução da maioria penal, procurando agregar ainda a sua relação com as correntes democrática e conservadora a respeito do sistema prisional e do subsistema prisional, apresentadas nos capítulos I e II, bem como análises críticas sobre o posicionamento dos deputados, quando nos pareceu pertinente.

Consta no Anexo a íntegra da maior parte dos discursos (alguns poucos tiveram trechos selecionados em virtude da extensão), permitindo ao leitor uma análise mais aprofundada das manifestações dos deputados no plenário da Câmara ao longo de 2013.

## CONCLUSÃO

*Eu fico me perguntando se seria justo punir apenas quem cometeu a barbaridade e se esquecer de fazer a punição a quem é o culpado por esses jovens terem chegado a essa situação. Eles são o resultado de um momento longo em que o Estado brasileiro não cumpriu as suas funções. Todos nós, direta ou indiretamente, temos um 'quezinho' de responsabilidade pelo Brasil não ter dado no tempo o que poderia ter dado. Não conseguimos alfabetizar no tempo certo, não conseguimos fazer a reforma agrária no tempo certo...*

Luis Inácio 'Lula' da Silva

A análise dos discursos dos deputados federais a respeito da redução da maioria penal revela que o conservadorismo, em seus diferentes graus, é a grande força mobilizadora da proposta de alteração da legislação para permitir a criminalização de menores de dezoito anos, ao menos no que se refere ao debate travado no âmbito do plenário da Câmara dos Deputados.

Entre os argumentos utilizados para defender a proposta, destacam-se o apelo emotivo por justiciamento em casos de grande repercussão nos meios de comunicação; a suposta epidemia de crimes praticados por menores de idade, ainda que desacompanhada de dados efetivos que sustentem essa tese; a urgente necessidade de se acabar com a impunidade de jovens, conscientes de seus atos, que estariam se aproveitando da leniência da Constituição para praticar toda sorte de crimes brutais; por fim, o clamor popular por justiça e punição dos menores infratores, aferido por pesquisas de opinião.

Esses elementos discursivos são próprios da corrente conservadora da segurança pública, que busca reforçar o aparato repressivo do Estado sob o pretexto do enfrentamento à violência, tendo como consequência justamente a reprodução, através do sistema de justiça criminal, da iniquidade e da exclusão já existentes na estrutura social do país.

Na linha oposta, entre aqueles que se opõem à possibilidade de criminalização de adolescentes, os discursos mobilizados giram em torno de uma ideia central: a violência social é um fenômeno complexo que não se enfrenta unicamente através do Estado penal, mas sobretudo aperfeiçoando as políticas inclusivas próprias do Estado

social. Sob essa perspectiva, a corrente democrática sustenta que crianças e adolescentes em conflito com a lei não podem ser incluídas no sistema criminal, mas devem ser tratados de acordo com a especificidade própria de seu processo de formação moral, psíquica e psicológica, favorecendo medidas de ressocialização, a serem implementadas inclusive através de políticas de educação, esporte, cultura e outras alternativas inclusivas e formativas.

Nessa disputa de visões e projetos entre as correntes democrática e conservadora, chama a atenção que o caráter amplamente majoritário da posição favorável à redução da maioria penal – tanto nos discursos da Câmara dos Deputados quanto na preferência popular aferida por pesquisas de opinião – parece contrastar com a manutenção intacta da inimputabilidade penal dos adolescentes até hoje. De fato, além de discursos e pronunciamentos, pouco se fez para reduzir efetivamente a maioria penal para menos de 18 anos desde 1988, não havendo sido aprovada nenhum projeto nesse sentido nesse longo período no qual o tema foi discutido.

Certamente o conjunto de razões que justificam o sucesso da resistência da corrente democrática na manutenção da maioria penal aos dezoito anos é tema que merece estudo aprofundado, podendo ser objeto de pesquisas científicas específicas por diversas abordagens.

A fragilidade política e social dos argumentos identificados nos discursos favoráveis à redução da maioria penal pode ser, inclusive, uma pista para a compreensão dos processos que levaram à manutenção, até hoje, do texto constitucional de 1988 no que se refere à inimputabilidade criminal dos menores de dezoito anos.

A triste realidade das prisões brasileiras, incapazes de oferecer quaisquer perspectivas de ressocialização, funcionando na verdade como escolas do crime. As diversas experiências a demonstrar que o endurecimento da legislação penal não gera redução da violência, mas sim aumento da exclusão e da marginalização. O perfil dos presos brasileiros – analfabetos ou com pouquíssima educação, pobres, negros, jovens.

Todos esses componentes demonstram que para avançar efetivamente no enfrentamento à violência e na construção de uma sociedade mais justa é necessário expandir a compreensão sobre as políticas de segurança pública. Essas políticas não devem estar orientadas fundamentalmente para a repressão e reafirmação de uma ordem

desigual, devendo, pelo contrário, privilegiar o desenvolvimento de políticas públicas inclusivas que busquem resgatar a população em situação de vulnerabilidade social, evitando-se que se perca novas gerações de jovens para o crime, para a violência ou para as prisões.

## BIBLIOGRAFIA

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. *Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A experiência na era Lula*. Dados (aceito para publicação).

ADORNO, Sérgio. *Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea*. *Jornal de Psicologia-PSI*, n. Abr/Jun, 2002.

ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; SOUZA, Luís Antônio F.. *Políticas de Segurança Pública em São Paulo: uma perspectiva histórica*. *Justiça & História*, Porto Alegre, v. 4, n. 8, 2004.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. *A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno da proposta da 1º Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública*. *Sequência*, Florianópolis, n. 67, Dez 2013.

BERLATTO, Fábila. *A política dos discursos políticos: as duas retóricas da segurança pública do Paraná*. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, vol. 19, n. 40, jun. 2011.

BRASIL. *CPI do Sistema Carcerário*. Câmara dos Deputados, Brasília, Edições Câmara, 2009.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941*.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*.

\_\_\_\_\_. *Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil*. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública.. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE*. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Brasília, 2013.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de Carvalho; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. *Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios*. *R. Katál*, Florianópolis, v. 14, n. 1, jan/jun. 2011.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão – Teoria do Garantismo Penal*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 3ª ed., 2010.

FERREIRA, Angelita Rangel. *Crime-prisão-liberdade-crime: o círculo perverso da reincidência no crime*. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 107, jul./set. 2011.

FERREIRA, Carolina Cutrupi; et al. *Atividade Legislativa e obstáculos à inovação em matéria penal no Brasil*. Ministério da Justiça, Série Pensando o Direito, nº 32, 2010.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, ano 7, 2013.

GOMES, Geder Luiz Rocha Gomes. *Alternativas Penais frente à crise da legitimidade do sistema punitivo*. In: Cadernos Temáticos da Conseg - Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas, Ministério da Justiça, Ano 1, 2009, n. 3.

MADEIRA, Rafael Machado; TAROUCO, Gabriela da Silva. *Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 21, nº 45, mar. 2013.

PORTO, Maria Stela Grossi. *Mídia, segurança pública e representações sociais*. Tempo Social, São Paulo, v. 21, n. 2, 2009.

ROXIN, Claus. *Estudos de Direito Penal*. 2ª ed. revista. Tradução Luís Greco. Rio de Janeiro, Renovar, 2008.

SALLA, Fernando. *Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil*. Lusotopie, 2003.

THOMPSON, Augusto. *A questão penitenciária*. Forense, Rio de Janeiro, 1991.

WALISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da violência 2013: Juventude Viva – Homicídios e Juventude no Brasil*. Brasília, 2013.