



PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1473, de 2025, do Senador Fabiano Contarato, que *altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para tornar mais rígidas as disposições a respeito da medida de internação; e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para alterar os critérios etários de atenuante e de redução dos prazos de prescrição.*

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei (PL) nº Projeto de Lei nº 1.473, de 2025, do Senador Fabiano Contarato, que altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para tornar mais rígidas as disposições a respeito da medida de internação; e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para alterar os critérios etários de atenuante e de redução dos prazos de prescrição.

A proposição é composta por quatro artigos.

O artigo 1º altera o art. 121 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), suprimindo do *caput* a menção ao princípio da brevidade entre os que orientam a aplicação da medida de internação. Também são alterados os §§ 2º ao 5º do referido artigo. O § 2º passa a estabelecer que a reavaliação da internação, que permanece sem prazo determinado, ocorra anualmente, em vez de, no máximo, a cada seis meses.



Além disso, são inseridos os §§ 3º-A e 3º-B, com a finalidade de excepcionar o limite de três anos previsto no § 3º para a medida de internação. Conforme os novos dispositivos, quando o ato infracional for praticado com violência ou grave ameaça, o tempo máximo de internação poderá alcançar até cinco anos. Já nos casos de ato infracional doloso que atente contra a dignidade sexual ou resulte em morte, o prazo poderá ser aplicado em dobro.

O § 4º é ajustado para contemplar os novos prazos introduzidos pelos §§ 3º-A e 3º-B, devendo tais limites ser considerados na liberação do adolescente ou na eventual progressão para os regimes de semiliberdade ou liberdade assistida. Por fim, o § 5º é modificado para majorar a idade da liberação compulsória para 23 anos de idade, admitindo-se, entretanto, a possibilidade de afastamento desse limite etário nos casos previstos nos novos §§ 3º-A e 3º-B.

O art. 2º propõe modificações nos arts. 65 e 115 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), com o objetivo de considerar como circunstância atenuante a idade igual ou superior a 80 anos do réu no momento da sentença, em substituição ao critério atualmente vigente, que estabelece esse marco aos 70 anos. Permanece, no entanto, a atenuante relativa ao agente com menos de 21 anos à época do fato. Além disso, sugere-se a revogação da regra que reduz pela metade os prazos prescricionais para os réus com menos de 21 anos ao tempo do crime, transferindo essa benesse para os casos em que o agente tiver mais de 80 anos na data da sentença — e não mais aos 70 anos, como atualmente previsto.

O art. 3º propõe a revogação do § 1º do art. 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual hoje dispõe que, em casos de descumprimento reiterado e injustificável de medida socioeducativa anteriormente imposta, a internação não poderá exceder o prazo de três meses, devendo sua aplicação ser fundamentada em decisão judicial, após o devido processo legal.

Por fim, o art. 4º estabelece que a lei resultante da proposição entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor reconhece a proteção integral garantida pelo ECA, mas defende a necessidade de medidas mais rigorosas em casos graves, especialmente quanto à ampliação do tempo de internação, hoje limitado a três anos, o que muitas vezes impede a individualização adequada



da sanção. Também propõe ajustes no Código Penal, considerando o aumento da expectativa de vida no país.

Antes de chegar a esta Comissão, a matéria foi analisada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que aprovou parecer favorável com a Emenda nº 1 – CDH. Naquele colegiado, ressaltou-se a pertinência da ampliação do prazo máximo da medida de internação para até cinco anos, admitindo-se duração mais severa – de até dez anos – quando se tratar de atos infracionais praticados com violência, grave ameaça ou análogos a crimes hediondos. Destacou-se, nesse contexto, a necessidade de compatibilizar a resposta estatal com os princípios da proporcionalidade e da individualização das medidas socioeducativas. Também se considerou adequada a atualização dos critérios etários previstos no Código Penal, à luz do aumento da expectativa de vida da população.

A Emenda nº 1 – CDH reformulou o art. 121 do ECA, estabelecendo prazos máximos de internação de cinco anos como regra geral e de até dez anos nos casos de maior gravidade, suprimiu o § 3º-B e introduziu o § 5º-A, determinando que, quando o adolescente atingir a maioridade, deverá cumprir a medida em unidade específica, distinta de estabelecimento prisional comum. Também estabeleceu a liberação compulsória aos 23 anos de idade, ressalvados os casos de maior gravidade. Além disso, modificou o Código Penal, mantendo a atenuante para o agente menor de 21 anos na data do fato, mas reduzindo de 80 para 75 anos a idade a partir da qual se reconhece a atenuante de senilidade, com a correspondente alteração no art. 115 para prever a redução dos prazos de prescrição quando o agente era maior de 75 anos à época do crime.

Não foram apresentadas emendas perante esta Comissão.

II – ANÁLISE

Por força do que dispõe o art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania deve examinar as matérias que lhe são submetidas nos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, além de se pronunciar quanto ao mérito das matérias de competência da União, ressalvadas as atribuições das demais Comissões.



Não foram observados vícios que comprometam a constitucionalidade ou a juridicidade dos projetos ora analisados, nem óbices de natureza regimental.

Sob o ponto de vista da constitucionalidade formal, a matéria tratada nas proposições versa sobre direito penal, inserindo-se no campo da competência legislativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal), admitindo-se a iniciativa de qualquer membro do Poder Legislativo Federal (art. 61, *caput*, da Carta Política).

Quanto à constitucionalidade material, o projeto preserva a excepcionalidade da internação, ao prever reavaliação anual e prazos máximos, mas amplia a duração máxima da medida em consonância com a gravidade dos atos infracionais mais severos. A alteração mantém coerência com o princípio da proporcionalidade e com a diretriz da individualização da medida socioeducativa, sem afastar a proteção integral devida a crianças e adolescentes.

No mérito, o Projeto de Lei mostra-se conveniente, oportuno e uma resposta legítima às demandas da sociedade.

Adotamos como ponto de partida a versão aprovada pela CDH, à qual, contudo, propomos ajustes a fim de garantir maior coerência normativa e efetividade prática.

O presente Projeto de Lei tem como objetivo corrigir fragilidades históricas do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), que, embora relevante à proteção integral, se mostra insuficiente para dar resposta adequada à crescente prática de atos infracionais graves por adolescentes.

Inicialmente propomos dois pontos essenciais: Instituir a audiência de custódia para adolescentes apreendidos em flagrante de ato infracional e ajustar o regime da internação provisória, afastando o prazo rígido de 45 dias e adotando critério de duração fundamentado na necessidade concreta, nos moldes da prisão preventiva prevista no Código de Processo Penal.



A realidade social revela que adolescentes vêm sendo utilizados por organizações criminosas como “mão de obra” para crimes violentos, justamente em razão da legislação excessivamente benevolente, que impõe limites artificiais ao tempo de internação provisória e dificulta o trabalho das autoridades de segurança pública e do Judiciário.

O art. 108 do ECA prevê que a internação provisória do adolescente não poderá ultrapassar 45 dias. Na prática, isso significa que atos infracionais graves, inclusive homicídios, latrocínios, estupros e tráfico de drogas em larga escala, podem resultar na liberação precoce do infrator, independentemente da persistência da periculosidade ou da necessidade de resguardar a sociedade.

Esse prazo fixo transforma-se em verdadeiro incentivo à impunidade, estimulando a reincidência e fragilizando a confiança da sociedade nas instituições. Ao adequar a internação provisória ao modelo da prisão preventiva do Código de Processo Penal, o presente Projeto permite que o adolescente permaneça privado de liberdade pelo tempo necessário, desde que fundamentado judicialmente, assegurando proteção efetiva à coletividade.

A proposta também prevê a audiência de custódia no prazo de 24 horas, garantindo que o Judiciário controle a legalidade da apreensão e verifique possíveis abusos. Assim, combina-se firmeza com garantias, fortalecendo a legitimidade da resposta estatal e evitando alegações de arbitrariedade.

A criminalidade juvenil, em especial a prática de crimes violentos e de alta gravidade, tem causado enorme preocupação à sociedade. Famílias inteiras são destruídas por adolescentes que, amparados por uma legislação leniente, sabem que dificilmente sofrerão consequências proporcionais à gravidade de seus atos.

Trata-se de medida necessária para restabelecer o equilíbrio entre a proteção integral do adolescente e o direito da sociedade à segurança pública. Ao prever a audiência de custódia, garante-se controle judicial imediato, com



transparência. Ao eliminar o prazo fixo de 45 dias para a internação provisória, permite-se que o Estado mantenha sob custódia aqueles adolescentes cuja liberdade representa risco concreto à ordem pública.

No que se refere à ampliação do prazo máximo de internação, que passa a ser de cinco anos, e, nos casos de atos praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, de até dez anos, merece ser mantida, entendemos que a medida se mostra proporcional e adequada.

Com o mesmo objetivo, tramita nesta Casa o Projeto de Lei nº 2.469, de 2019, de minha autoria, apresentado naquele ano em razão do entendimento, já então presente, de que a atualização legislativa sobre o tema é de elevada relevância e urgência para a sociedade.

Também reputamos acertada a alteração do prazo de reavaliação da medida de seis meses para um ano, bem como a supressão da limitação da internação em até três meses por descumprimento reiterado de medida anteriormente imposta, que já não se mostrava compatível com a gravidade de certas condutas. Da mesma forma, é meritória a supressão da redução de prazos prescricionais pela metade para agentes menores de 21 anos, e a elevação da idade de 70 para 75 anos como critério para atenuação de pena e redução da prescrição.

Entretanto, cumpre enfrentar uma lacuna persistente no sistema atual. Hoje, conforme o art. 122 do ECA, a internação só pode ser aplicada quando o ato infracional for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, em caso de reiteração em infrações graves, ou de descumprimento reiterado e injustificável de medida imposta. Isso significa que, para atos infracionais sem violência física, mas de exacerbada gravidade e reprovabilidade social, como o ato análogo ao tráfico de drogas – equiparado a crime hediondo pelo art. 5º, XLIII, da Constituição – a internação só pode ser decretada em caso de reiteração.

A jurisprudência consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça, na Súmula 492, é categórica nesse sentido: “O ato infracional análogo ao tráfico



de drogas, por si só, não conduz obrigatoriamente à imposição de medida socioeducativa de internação do adolescente, devendo ser observadas as hipóteses do art. 122 do ECA”.

Essa limitação cria um contrassenso: delitos de altíssima gravidade, que o próprio legislador constituinte reconheceu como hediondos ou equiparados, não admitem internação imediata na esfera socioeducativa, salvo em caso de reiteração. O resultado é a percepção de impunidade e a utilização instrumental de adolescentes por organizações criminosas, que se valem do tratamento mais brando para recrutá-los em atividades ilícitas, sobretudo no tráfico de entorpecentes.

Para corrigir essa distorção, propomos, no substitutivo, duas alterações centrais e harmônicas com o sistema. A primeira consiste em incluir, no § 3º-A do art. 121, a previsão de que o prazo máximo de internação de até dez anos também se aplica quando o ato infracional corresponder, em tese, a crime hediondo ou equiparado, ainda que não envolva violência ou grave ameaça. A segunda é ajustar o art. 122, inciso I, para permitir a aplicação da medida de internação tanto nos casos de atos cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, quanto nos atos infracionais análogos a crimes hediondos ou equiparados. Dessa forma, garante-se que, em situações como a do ato análogo ao tráfico de drogas, não seja mais necessária a comprovação de reiteração para que se aplique a internação, conferindo ao sistema maior racionalidade e eficácia.

Convém esclarecer que o § 3º do art. 121, ao fixar o prazo máximo de cinco anos para as medidas de internação, continuará a reger as hipóteses não abrangidas pelo § 3º-A. Assim, o teto de cinco anos aplica-se às internações decretadas com fundamento no art. 122, II, em razão da reiteração em infrações graves que não sejam violentas nem equiparadas a hediondas, bem como no art. 122, III, por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta. Com isso, mantém-se a coerência do sistema: os casos de violência, grave ameaça ou de extrema gravidade social (hediondos e equiparados) terão teto de dez anos, ao passo que as hipóteses de reiteração ou



descumprimento injustificado, ainda que relevantes, permanecem limitadas a cinco anos.

Suprimimos o § 5º do artigo 121, eliminando a liberação compulsória por idade, que hoje permite a extinção automática da medida antes de seu término, mesmo que ainda necessária para a reeducação do infrator. Este Projeto de Lei já prevê prazos máximos de internação de 5 e 10 anos, conforme as situações especificadas, o que torna o dispositivo dispensável. A medida preserva o caráter pedagógico da internação, reforça a autoridade judicial, protege a coletividade e impede o retorno prematuro de jovens infratores ao convívio social, alinhando-se ao princípio da proteção integral previsto no art. 227 da Constituição, compreendido não apenas como garantia individual do adolescente, mas também como dever do Estado de proteger a sociedade, prevenindo a reincidência e assegurando condições de segurança pública.

Além dessa adequação no ECA, o substitutivo também corrige uma incongruência no Código Penal ao eliminar a atenuante da menoridade relativa para réus com menos de 21 anos na data do fato. Essa previsão nasceu em um contexto histórico em que a maioridade civil, conforme o Código Civil então vigente, fixava-se aos 21 anos. Hoje, porém, tanto a maioridade civil quanto a penal foram unificadas aos 18 anos, idade a partir da qual se presume plena capacidade de compreensão e autodeterminação. Manter a atenuante da menoridade relativa, portanto, deixou de ter fundamento jurídico e social, perpetuando um benefício que não mais se coaduna com o ordenamento. Sua extinção reforça a coerência normativa e assegura tratamento igual a todos os imputáveis, em consonância com o princípio da proporcionalidade.

Por fim, adequamos a redação dos arts. 65 e 115 do Código Penal à recente Lei nº 15.160, de 3 de julho de 2025, que previu exceções à aplicação da atenuante e da redução do prazo prescricional para crimes que envolvam violência sexual contra a mulher.

Embora o ECA tenha se firmado sobre o princípio da proteção integral, a realidade demonstra a necessidade de reequilibrar o sistema, especialmente em casos de extrema violência ou de crimes equiparados a



hediondos, nos quais o atual limite de três anos de internação tem se mostrado ineficaz e gerador de sensação de impunidade.

Diversos casos de grande repercussão ilustram essa necessidade. Um dos exemplos mais emblemáticos é o do chamado “caso Champinha”, em que um adolescente de 16 anos participou do sequestro, estupro e assassinato de Liana Friedenbach e do assassinato de Felipe Caffé, em 2003. Apesar da brutalidade dos crimes, cumpriu apenas o prazo máximo de internação previsto no ECA, sendo posteriormente mantido em unidade psiquiátrica devido à sua periculosidade.

Mais recentemente, casos igualmente chocantes foram registrados. Em São Paulo, um adolescente de 16 anos confessou ter matado os pais e a irmã a tiros, dentro de casa, alegando desentendimentos e o fato de ter sido proibido de usar o celular. Após cometer o crime, ainda foi à academia, demonstrando frieza e ausência de remorso. Já no Rio de Janeiro, outro jovem de 16 anos matou os pais a marteladas por não ter sido autorizado a faltar à escola – ele desejava descansar antes da aula de jiu-jítsu. Em ambos os casos, a resposta penal aplicada, diante da atual legislação, é insuficiente para a gravidade dos atos praticados.

A brevidade do tempo de internação compromete a possibilidade real de ressocialização, ao mesmo tempo em que incentiva a instrumentalização de menores por facções e grupos criminosos, que se aproveitam da legislação branda para usá-los na prática de delitos, inclusive como autores de homicídios, tráfico de drogas e roubos.

A proposição pretende corrigir a desproporção na atual legislação, permitindo uma resposta mais adequada aos casos graves, ao viabilizar a aplicação efetiva de medidas pedagógicas, terapêuticas e de capacitação profissional que favoreçam a reabilitação do adolescente. Reforçando a proteção da sociedade e a credibilidade do sistema, equilibrando o dever de proteção aos menores com a necessidade de responsabilização proporcional diante da crescente reincidência juvenil.



Pelo exposto, entendemos que o substitutivo consolida as modificações necessárias, equilibrando o dever de proteção integral à criança e ao adolescente com a necessidade de responsabilização proporcional e efetiva diante da gravidade dos atos infracionais praticados.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.473, de 2025, com acolhimento parcial da Emenda nº 1- CDH, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

PROJETO DE LEI Nº 1.473, DE 2025

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para tornar mais rígidas as disposições a respeito da medida de internação; e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para alterar os critérios etários de atenuante e de redução dos prazos de prescrição.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 106.** O adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, desde logo, encaminhado à autoridade policial competente e, em seguida, apresentado ao Ministério Público.

§ 1º Em até 24 (vinte e quatro) horas da apreensão, o adolescente deverá ser obrigatoriamente apresentado à autoridade judicial competente, em audiência de custódia, com a presença do Ministério Público e de seu defensor.



§ 2º Na audiência de custódia, o juiz decidirá sobre a legalidade da apreensão, verificará a ocorrência de maus-tratos ou violência e apreciará a necessidade de manutenção da internação provisória ou de liberação imediata.

§ 3º Constatada qualquer ilegalidade ou abuso na apreensão, a autoridade judicial determinará o imediato relaxamento da medida, com comunicação ao Ministério Público para as providências cabíveis.

§ 4º O não encaminhamento do adolescente à audiência de custódia no prazo legal acarretará a imediata liberação do mesmo, sem prejuízo da apuração da responsabilidade da autoridade que deu causa ao descumprimento.

§ 5º Se o juiz verificar que o adolescente é reincidente ou que porta arma de fogo ou simulacro, deverá denegar a liberação.

§ 6º Se o juiz identificar fundado receio de conduta infracional habitual, considerando a existência de outros procedimentos de apuração de ato infracional em curso, ou se o adolescente já tiver sido liberado por outra infração, ainda que de natureza diversa, no período de até 2 (dois) anos anteriores à data da nova apreensão, deverá denegar a liberação.” (NR)

.....
“Art. 108. A internação, antes da sentença, somente poderá ser determinada pela autoridade judicial, mediante decisão fundamentada, quando presentes elementos que evidenciem a necessidade da medida para:

- I – garantia da ordem pública;
- II – conveniência da instrução processual;
- III – assegurar a aplicação da lei; ou
- IV- prevenir a prática reiterada de condutas infracionais.

§ 1º.....

§ 2º Decretada a internação, deverá o órgão emissor da decisão revisar a necessidade de sua manutenção a cada 90 (noventa) dias, mediante decisão fundamentada, de ofício, sob pena de tornar a internação ilegal.

§ 3º A internação provisória não terá prazo máximo predeterminado, perdurando enquanto subsistirem os motivos que a justificaram, devendo o juiz, em qualquer hipótese, fundamentar expressamente sua manutenção.

§ 4º A internação provisória somente poderá ser determinada após a realização da audiência de custódia, assegurada a ampla defesa e a participação do Ministério Público.” (NR)



“**Art. 108-A.** A audiência de custódia terá por finalidade assegurar o controle judicial imediato da legalidade da apreensão do adolescente, bem como a análise da necessidade da internação provisória ou de liberação imediata, em consonância com o princípio da prioridade absoluta e da excepcionalidade da privação de liberdade.

Parágrafo único. Verificada a prática reiterada de condutas infracionais, o juiz poderá determinar a internação provisória do adolescente.” (NR)

.....

“**Art. 121.** A internação constitui medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

.....

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, a cada ano.

§ 3º O prazo máximo de internação será de 5 (cinco) anos, ressalvados os casos dos § 3º-A deste artigo.

§ 3º-A. Em caso de ato infracional cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou análogo a crime hediondo ou equiparado, o prazo de internação será de no máximo 10 (dez) anos.

§ 4º Atingidos os limites estabelecidos nos parágrafos anteriores, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida.

§ 5º O adolescente que atingir a maioridade durante o cumprimento de medida socioeducativa deverá ser transferido para unidade específica e separada dos demais adolescentes, distinta de estabelecimentos prisionais destinados a adultos, garantindo-se a continuidade das ações socioeducativas e preservação de sua integridade física e psicológica.

.....” (NR)

“**Art. 122.**

I – tratar-se de ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça à pessoa ou análogo a crime hediondo ou equiparado.

.....” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:



“**Art. 65**

I - ser o agente maior de 75 (setenta e cinco) anos, na data da sentença, salvo se o crime envolver violência sexual contra a mulher;

.....” (NR)

“**Art. 115.** É reduzido de metade o prazo da prescrição quando o criminoso era, na data da sentença, maior de 75 (setenta e cinco) anos, salvo se o crime envolver violência sexual contra a mulher.” (NR)

Art. 3º Revoga-se o § 1º do art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

