RECOMENDAÇÕES DE APERFEIÇOAMENTO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM BASE EM EVIDÊNCIAS

Por um Sistema de Responsabilização Penal Juvenil Baseado em Capacidade, Não em Idade:

Evidências Empíricas e a Experiência Internacional

NISP
NOVAS IDEIAS EM
SEGURANÇA PÚBLICA

Recomendações de Aperfeiçoamento de Políticas Públicas com Base em Evidências

Por um Sistema de Responsabilização Penal Juvenil Baseado em Capacidade, Não em Idade

Evidências Empíricas e a Experiência Internacional

NISP — Novas Ideias em Segurança Pública | 2026

SUMÁRIO EXECUTIVO

Este parecer apresenta evidências empíricas e de legislação comparada para propor a substituição da maioridade penal fixa de 18 anos por um modelo de responsabilização individualizada, em que juízes, assessorados por laudos técnicos de profissionais de saúde mental, determinem a capacidade de cada adolescente de compreender a gravidade e as consequências de seus atos para atribuir uma medida educativa ou punitiva adequada.

A evidência provém de uma pesquisa original do NISP com 54.028 registros administrativos do Estado de São Paulo (2023–2025), que mostra que **jovens de 16 e 17 anos apresentam as maiores proporções de crimes graves** de toda a amostra, e **mudam racionalmente de comportamento ao completar 18 anos,** substituindo roubos por furtos exatamente quando o custo penal aumenta. Esse padrão, inexistente em qualquer outra transição etária, **demonstra plena consciência das consequências penais**.

A proposta não é reduzir a maioridade para 16 anos — o que poderia provocar o deslocamento do problema para uma nova fronteira fixa. É **eliminar a maioridade como critério único e suficiente, substituindo-a por avaliação técnica da capacidadeindividual. Alemanha, Itália, Países Baixos e Canadá já operam com** modelos similares.

63,2%	21 anos	3 anos
Dos atos infracionais cometidos por jovens de 16 anos detidos são graves	Idade em que o adolescente infrator fica totalmente livre de consequências de seus atos	Privação máxima de liberdade no ECA para qualquer ato infracional

1. O Problema: O ECA Cria Incentivos Perversos para Crimes Graves

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado em 1990, criou uma estrutura sancionatória de desenho institucional inadequado ao impor tetos uniformes e baixos para todas as infrações independentemente da gravidade. O ECA cria um diferencial de penalidade sobre atos infracionais graves que os torna relativamente atraentes para jovens de 14 a 17 anos.

O problema não é filosófico. É de incentivos. A lógica é simples.

A Aritmética Perversa do ECA

Um adolescente de 17 anos que pratica ato infracional análogo a roubo, a tráfico de drogas ou mesmo a homicídio está sujeito a, no máximo, 3 anos de internação, independentemente da gravidade ou do número de atos infracionais cometidos (ECA, art. 121).
Ao completar 21 anos, sua ficha é limpa. O mesmo adulto de 18 anos que pratica roubo responde com pena de 6 a 10 anos de reclusão (art. 157, CP) com possível majorante dependendo da circunstância e do bem roubado.

Essa assimetria não é neutra do ponto de vista comportamental. A economia do crime, desde Becker (1968), demonstra que atores racionais, ou conscientes das consequências de seus atos, calibram a escolha de delitos em função da punição esperada e da probabilidade percebida de ser punido. Quando o ECA reduz o custo de todos os atos infracionais a um teto comum de três anos, ele elimina o diferencial de custo que, no regime adulto, torna os crimes violentos mais dispendiosos que os não violentos. O resultado é previsível: concentração de crimes mais graves no período de proteção juvenil.

1.1 A Pesquisa NISP: Design, Dados e Metodologia

As evidências apresentadas neste parecer baseiam-seem pesquisa original produzida pelo NISP (2026), disponível em https://shorturl.at/cEOn2.

Origem dos dados

A base analítica foi construída a partir do cruzamento de dois sistemas de registros administrativos da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP-SP). O primeiro contém registros de produtividade policial: eventos operacionais como prisões em flagrante, prisões por mandado e apreensões de adolescentes — em outras palavras, cada vez que a polícia registrou formalmente o contato com um indivíduo suspeito ou preso. O segundo sistema contém os boletins de ocorrência (BOs), que documentam o tipo de delito ou ato infracional registrado, a data e o município onde o fato ocorreu.

O cruzamento dessas duas fontes — realizado pelo número do boletim de ocorrência, que é o identificador comum entre elas — permite observar, em uma mesma base, a idade do indivíduo, o tipo de infração registrada, quando ocorreu e em qual município. Registros que correspondiam a recuperação de bens ou veículos, sem associação a uma pessoa presa ou apreendida, foram excluídos para garantir que cada linha da base represente um contato individualizado com o sistema de segurança pública.

Composição da amostra

A amostra analítica final contém 54.028 registros, cobrindo 52.747 pessoas distintas em 600 municípios do Estado de São Paulo, no período de janeiro de 2023 a dezembro de 2025. A base original, antes dos filtros de qualidade, continha 421.120 registros com idade válida — a amostra analítica representa 12,8% desse universo, após a aplicação de restrições que garantem a qualidade e comparabilidade das observações: presença de data de ocorrência válida, município identificado e classificação penal disponível para o crime ou ato infracional registrado.

> **Por que a amostra é representativa do que se quer medir**
> Apesquisa abordou a composição dos crimes ou atos infracionais que efetivamente chegam ao conhecimento e à resposta do Estado, por faixa etária. Para essa pesquisa, a amostra foi de 54.028 registros, cobrindo 600 municípios ao longo de três anos.

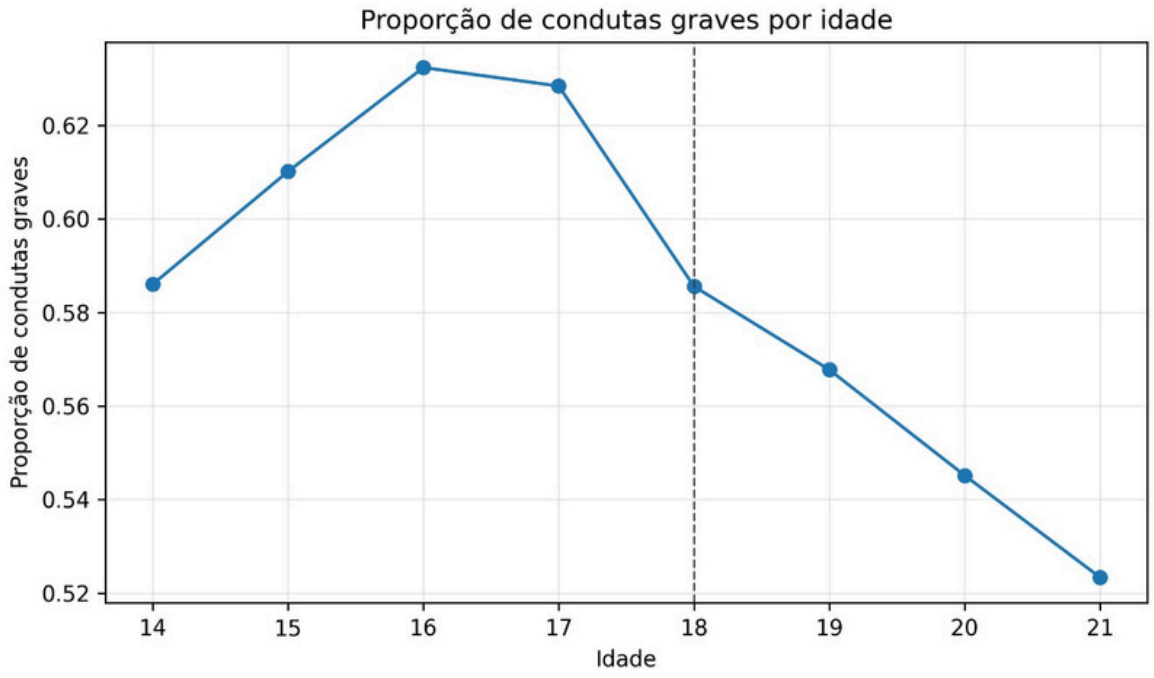
Estratégia de análise

A estatística descritiva revela o padrão central: a gravidade dos crimes registrados atinge o pico aos 16 e 17 anos e cai ao cruzar os 18.

Na etapa econométrica, isolam-se os efeitos da transição para o regime penal adulto de outros fatores que poderiam explicar diferenças na composição dos crimes entre idades, em particular, diferenças geográficas (municípios mais violentos podem ter distribuição etária distinta) e sazonais (alguns crimes são mais frequentes em certos meses). Para isso, os modelos incluem efeitos fixos de município e de mês de ocorrência, que absorvem qualquer variação atribuível ao local e data em que os atos foram registrados.

O modelo principal estima a variação na probabilidade de determinado tipo de crime estar associada ao fato de o indivíduo ter 18 anos ou mais — após controlar pela tendência natural de variação com a idade (modelada como função quadrática centrada em 18 anos). Na comparação exclusiva de jovens de 17 e 18 anos, elimina-se a necessidade de qualquer suposição sobre a forma da curva etária.

Os resultados dos dois modelos são notavelmente consistentes entre si, o que fortalece a interpretação de que o padrão observado é robusto a diferentes escolhas metodológicas. Testes de placebo adicionais estimam o mesmo modelo para todas as outras transições etárias adjacentes (de 14→15 até 20→21), verificando se o efeito encontrado em 17→18 é específico àquele limiar ou se apareceria em qualquer transição de idade.



Fonte: NISP (2026), com base em registros administrativos da SSP-SP

A questão da subestimação: o que os dados não capturam

A limitação mais relevante desta pesquisa — e a que mais importa para a interpretação das evidências em termos de política pública — é que ela mede exclusivamente fatos que resultaram em contato formal com o sistema de segurança pública: prisões, capturas ou apreensões registradas. Crimes ou atos infracionais que não chegaram ao conhecimento da polícia, não resultaram em prisão ou cujo registro não foi formalizado de forma padronizada não aparecem na base.

Isso significa que os números observados representam o piso, não o teto, da delinquência juvenil real. A cifra escusa do fato, isto é, a distância entre os atos efetivamente cometidos e os formalmente registrados pelo Estado, é substancial em qualquer contexto, mas tende a ser especialmente pronunciada para fatos envolvendo adolescentes, por pelo menos três razões:

> **Por que a subnotificação tende a ser maior para crimes juvenis**
> Primeiro, vítimas e famílias frequentemente não registram boletim de ocorrência quando o suspeito é identificado como menor de idade, por ceticismo quanto à resposta do sistema. Segundo, a própria polícia pode ter incentivos para não formalizar ocorrências que, por serem envolvendo menores, demandarão encaminhamento ao sistema SINASE com penas percebidas como brandas. Terceiro, o ECA limita a publicidade dos casos envolvendo adolescentes, reduzindo a pressão social por formalização.

A consequência direta para a interpretação dos resultados é que os 63,2% de atos infracionais graves registrados para jovens de 16 anos provavelmente subestimam a proporção real daqueles cometidos nessa faixa etária. O efeito é assimétrico: como o ECA desincentiva a formalização de ocorrências envolvendo menores mais do que o Código Penal desincentiva a formalização de ocorrências envolvendo adultos, a diferença real na composição da delinquência entre adolescentes e adultos pode ser ainda maior do que a observada nos dados.

Em outras palavras: se os dados administrativos que mostram que pico de gravidade é aos 16-17 anos com queda abrupta aos 18 estão subestimados, os padrões reais são ainda mais pronunciados do que os documentados. A conclusão sobre o comportamento racional dos jovens diante dos incentivos do ECA, baseada nos dados disponíveis, é, portanto, conservadora.

1.2 Os Dados de São Paulo Confirmam o Padrão

A análise dos 54.028 registros revela o padrão previsto pela teoria econômica do crime:

Idade	Crimes ou Atos infracionais Graves (%)	Roubo (%)	Furto (%)	Tráfico (%)	Sev. Média
14	58,6%	19,8%	26,8%	42,6%	3,53
15	61,0%	18,8%	23,8%	47,0%	3,57
16	63,2%	19,2%	23,2%	47,9%	3,61
17 ← PICO	62,8%	19,0%	21,5%	48,5%	3,61
18 ← CÓDIGO PENAL	58,6%	16,5%	24,7%	47,3%	3,57
19	56,8%	15,8%	25,5%	45,5%	3,52
20	54,5%	14,7%	26,5%	43,4%	3,48
21	52,3%	14,6%	27,6%	41,6%	3,45

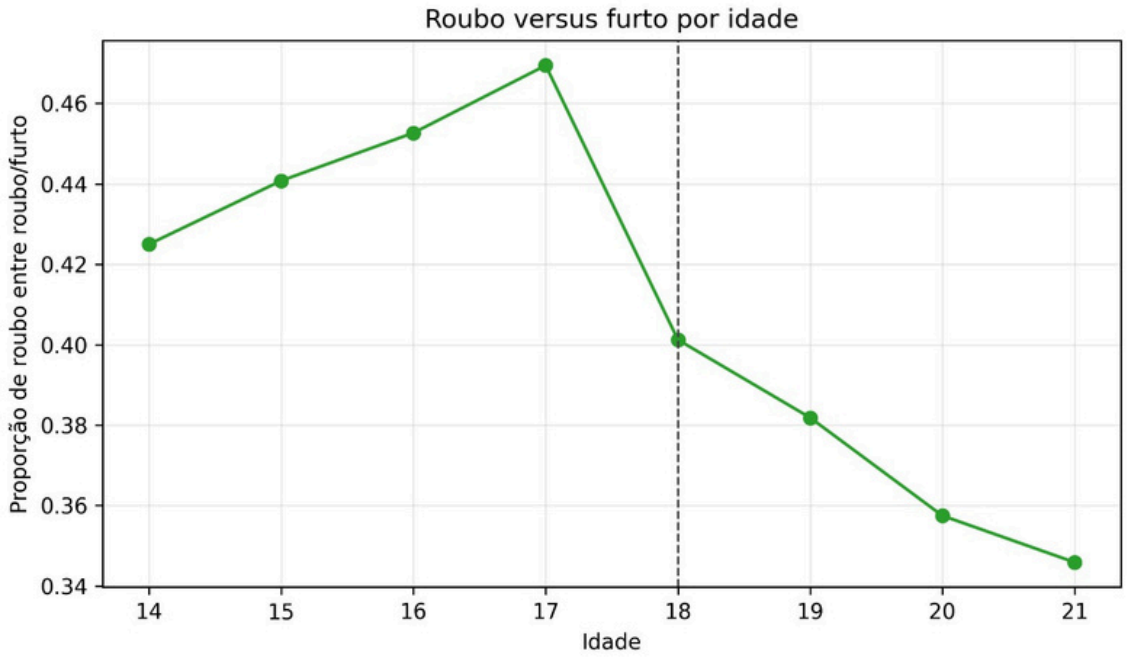
Fonte: NISP (2026), com base emregistros administrativos daSSP-SP. Sev. =severidade penal média (escala 0–5). A inversão entre roubo e furto ao cruzar os 18 anos é o padrão central documentado.

Os padrões são inequívocos: a gravidade dos atos infracionais registrados atinge o pico exatamente nas idades de 16 e 17 anos — os últimos dois anos da janela de proteção do ECA — e cai ao cruzar o limiar dos 18. O furto, crime patrimonial sem violência, tem proporção inversamente correlacionada: menor exatamente entre 15 e 17 anos, quando a diferença de custo entre roubo e furto é mais comprimida pelo teto do ECA.

1.3 O Comportamento Racional ao Completar 18 Anos

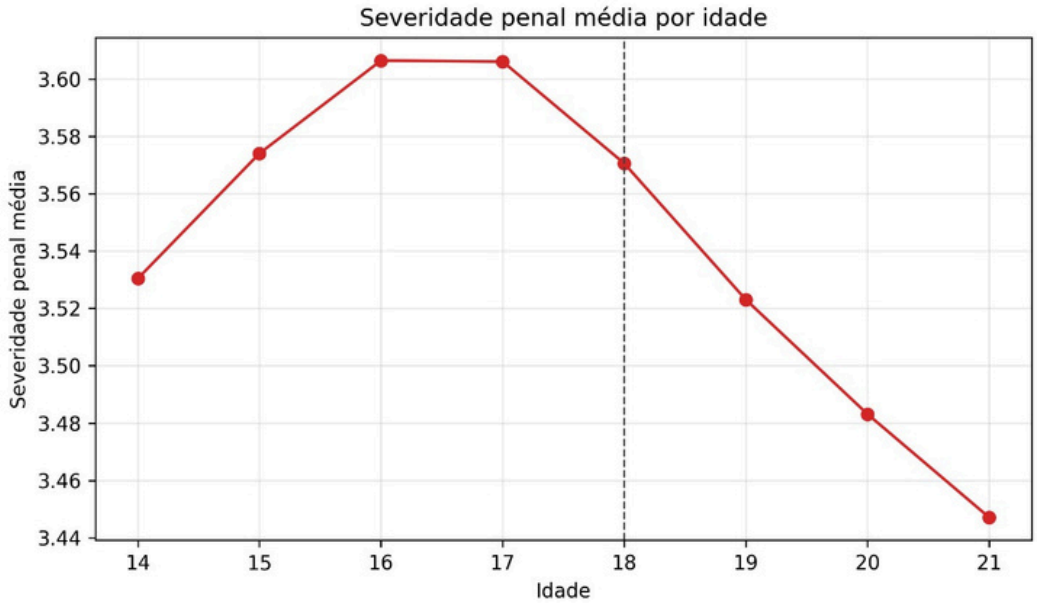
O achado mais robusto da análise diz respeito à transição específica de 17 para 18 anos. Modelos econométricos com efeitos fixos de município e mês estimam que completar 18 anos está associado a uma redução de 6,1 pontos percentuais na probabilidade de que um crime patrimonial registrado seja roubo em vez de furto.

A queda no limite legal — e não em nenhuma outra idade — é a evidência mais forte de que o efeito não reflete simplesmente maturação biológica ou desenvolvimento progressivo. Se fosse desenvolvimento, o efeito se diluiria gradualmente ao longo das idades. Em vez disso, ele aparece concentrado com precisão no momento em que o Código Penal adulto passa a se aplicar.



Fonte: NISP (2026), com base em registros administrativos da SSP-SP

A interpretação é direta: quando o Estado muda as regras,o jovem muda o crime. Isso é definição de comportamento racional responsivo a incentivos — e é incompatível com a premissa de que esses jovens não têm discernimento sobre a gravidade de seus atos e suas consequências.



Fonte: NISP (2026), com base em registros administrativos da SSP-SP

O Argumento Central Deste Estudo

O jovem que muda de roubo para furto ao completar 18 anos demonstra, por meio de seu comportamento, que sempre soube a diferença entre os dois crimes e suas consequências penais. A mudança comportamental é a prova da consciência. Esse mesmo jovem que aos 17 anos escolhia o ato análogo a roubo — ciente de que enfrentava no máximo internação de 3 anos — não é um ser sem discernimento. É alguém que calculou racionalmente dentro dos incentivos que a lei lhe oferecia.

2. O Custo Social do Modelo Atual

O modelo atual do ECA produz três distorções de alto custo social que raramente são discutidas de forma integrada no debate público:

2.1 A Janela de Impunidade Relativa e a Lógica do Não Encarceramento

A curva etária do crime tem um padrão universal: a propensão a delinquir sobe abruptamente na adolescência, atinge o pico entre 16 e 19 anos e declina ao longo dos 20 anos (Hirschi e Gottfredson, 1983; Farrington, 1986). Esse padrão reflete uma combinação de fatores biológicos (desenvolvimento incompleto do córtex pré-frontal), sociais (influência de pares, menor supervisão) e econômicos(baixo custo de oportunidade do crime para quem não tem histórico de trabalho ou estudo consolidado).

O corolário dessa curva tem uma implicação direta para a política de segurança pública: a restrição de liberdade durante o período de máxima propensão criminal reduz mecanicamente a exposição da sociedade ao risco. Um jovem que está em uma unidade de internação entre 16 e 19 anos não está cometendo atos infracionais ou crimes contra a população nesse período. A questão é se o ECA atual, ao limitar essa restrição a no máximo 3 anos para qualquer ato — inclusive homicídio e latrocínio—oferece proteção suficiente ao jovem infrator e à sociedade.

O Problema do Teto de 3 Anos

Um adolescente de15 anos que comete ato infracional análogo a homicídio doloso, latrocínio ou sequestro pode ser liberado aos 18 anos com registro limpo — potencialmente ainda no pico de sua propensão criminal. Dado que a propensão a cometer atos graves decresce mais lentamente após o pico, a janela de proteção social proporcionada pelo internamento é muito mais curta do que o período de risco que persiste.

Se um indivíduo demonstra capacidade de cometer crimes graves e de compreender as consequências de seus atos — como os dados de São Paulo indicam —, o período de restrição de liberdade representa uma janela de oportunidade para intervenção terapêutica, educacional e ressocializadora, além de proteção imediata à sociedade. Três anos são insuficientes para ambos os objetivos quando o ato cometido é de alta gravidade.

2.2 A Ficha Limpa aos 21 Anos e a Assimetria com as Vítimas

O ECA determina que, ao completar 21 anos, o histórico infracional do adolescente é apagado (ECA, art. 121, § 5º). Essa disposição, concebida para não estigmatizar perpetuamente jovens que cometeram infrações menores, produz uma assimetria grave quando aplicada indiscriminadamente a infratores graves: a vítima de um homicídio permanece morta; o autor, com 21 anos, tem ficha limpa e pode, inclusive, passar em concursos públicos que exigem certidão de antecedentes criminais.

Mais do que uma questão simbólica, a eliminação do histórico infracional cria um problema prático de gestão de risco: autoridades penitenciárias, juízes em casos futuros e empregadores em funções sensíveis não têm acesso a informações sobre padrões de comportamento que podem ser relevantes para avaliar risco de reincidência. O sistema, na prática, reinicia o contador de risco a cada jovem que completa 21 anos.

2.3 O Incentivo ao Recrutamento de Adolescentes pelo Crime Organizado

Uma consequência bem documentada da assimetria sancionatória é o recrutamento deliberado de adolescentes por organizações criminosas para funções de alto risco e alta violência. Relatórios do CNMP (2019) e estudos qualitativos em diversas capitais brasileiras documentam a designação sistemática de adolescentes de 14 a 17 anos para execuções, roubos violentos e transporte de drogas — exatamente porque os líderes adultos calculam que a pena esperada desses jovens é incomparavelmente menor que a de adultos para os mesmos atos.

Esse mecanismo transforma o ECA, involuntariamente, em um instrumento que o crime organizado explora para minimizar seu próprio custo de operação. Reduzir a proteção penal para jovens em situação de vulnerabilidade — que frequentemente são vítimas dessa exploração — é contraproducente. Mas manter a imunidade penal relativa que torna esses jovens instrumentos valiosos para organizações criminosas também não os protege: ao contrário, os expõe ao risco de exercer as funções mais perigosas.

3. A Experiência Internacional: Modelos de Responsabilização Individualizada

O debate sobre maioridade penal costuma ser apresentado como uma escolha binária: manter a proteção universal até 18 anos ou reduzi-la para 16. Essa dicotomia ignora uma terceira via — a mais adotada entre os sistemas de justiça juvenil mais sofisticados do mundo: a responsabilização individualizada, na qual a capacidade de compreender a gravidade dos atos e suas consequências é avaliada caso a caso por profissionais de saúde mental, orientando a decisão judicial.

3.1 Alemanha: O Modelo §105 JGG

O sistema alemão de justiça juvenil (*Jugendgerichtsgesetz — JGG*) é frequentemente citado como referência por sua combinação de finalidade educativa e rigor proporcional. O aspecto menos conhecido do JGG, porém, é o que está no §105: desde 1953, o JGG permite que infratores entre 18 e 21 anos sejam julgados como adultos ou como jovens, dependendo de avaliação de seu desenvolvimento moral e mental (Palmowski, 2019; Weber e Rüth, 1997).

Para infratores abaixo de 18 anos que cometem infrações de alta gravidade, o sistema prevê que o juiz encomende laudos técnicos de psicólogos ou psiquiatras para avaliar o grau de discernimento do jovem. A sanção é então calibrada a essa avaliação — podendo incluir internamento por períodos mais longos do que os previstos para infrações menores, quando o laudo indicar plena capacidade de compreensão e ausência de condições que atentem contra a imputabilidade.

> Na Alemanha, jovens adultos de 18 a 21 anos podem ser julgados pelo sistema juvenil se um psicólogo demonstrar que seu desenvolvimento moral é equivalente ao de um adolescente. O oposto também é verdadeiro: adolescentes que demonstrem plena maturidade podem ter sua responsabilidade avaliada de forma mais rigorosa.

3.2 Itália: Capacidade de Entender e de Querer

O Código Penal italiano (Art. 97–98) estabelece que menores de 14 anos são absolutamente inimputáveis. Entre 14 e 18 anos, a responsabilidade criminal depende da verificação, caso a caso, da capacidade de entender e de querer (*capacità di intendere e di volere*), que deve ser atestada pelo juiz com base em avaliação pericial. O DPR 448/1988, que regula o processo penal para menores, exige que o tribunal tenha acesso a relatórios psicossociais e psiquiátricos antes de qualquer decisão de internamento.

O sistema italiano reconhece, portanto, que a imputabilidade não é uma propriedade binária que se adquire automaticamente em uma data específica, mas um atributo que varia entre indivíduos e que deve ser avaliado individualmente. Adolescentes que cometeram atos graves e que demonstram, por avaliação pericial, plena compreensão de seus atos e de suas consequências, podem receber sanções proporcionalmente mais severas que as aplicáveis a jovens com desenvolvimento atípico.

3.3 Países Baixos: Aplicação do Direito Juvenil até 23 Anos

Os Países Baixos operaram, até as reformas de 2014, com possibilidade de aplicar sanções juvenis a infratores de até 21 anos, com base em avaliação de maturidade. As reformas de 2014 estenderam essa possibilidade até 23 anos: jovens adultos cujo desenvolvimento psicossocial seja equivalente ao de adolescentes mais jovens podem receber o tratamento do sistema juvenil, independentemente da idade cronológica (Dünkel, 2006; Schiraldi, Western e Bradner, 2015). A maturidade, e não a idade, é o critério operacional; laudos de psicólogos e psiquiatras são instrumentos rotineiros no sistema.

3.4 Canadá e Reino Unido: Avaliações de Capacidade no Centro do Processo

O Canadá, pioneiro em saúde mental forense, consolidou um sistema em que avaliações psiquiátricas e psicológicas de capacidade são componentes padrão do processo para jovens infratores acusados de atos graves. O *Youth Criminal Justice Act* (2003) prevê que, em casos envolvendo violência grave, o tribunal pode solicitar a valiação de maturidade e, dependendo do resultado, encaminhar o caso para julgamento como adulto. No Reino Unido, o *Youth Justice Board* opera com o *Asset Plus framework*, que inclui dimensões de cognição moral, compreensão de consequências e histórico de comportamento.

País	Modelo	Papel do Laudo Técnico	Critério Central
Alemanha	§105 JGG: avaliação de maturidade para 18–21 anos	Obrigatório para decisão entre regime juvenil e adulto	Desenvolvimento moral e mental
Itália	Capacidade de entender e querer (14–18 anos)	Exigido antes de qualquer internamento	Imputabilidade individualizada
Países Baixos	Regime juvenil possível até 23 anos	Laudo de maturidade psicossocial	Maturidade, não idade
Canadá	Transferência para regime adulto em fatos graves	Padrão obrigatório para atos violentos	Avaliação de capacidade

Brasil (atual)	Proteção uniforme até 18 anos	Não previsto para determinar responsabilidade	Idade cronológica apenas

Fontes: Dünkel (2006); Palmowski (2019); Youth CriminalJusticeAct(Canadá, 2003); DPR 448/1988 (Itália); JGG §105 (Alemanha).

4. A Proposta: Responsabilização por Capacidade, Não por Idade

Com base nas evidências empíricas apresentadas e na experiência comparada, este estudo defende a substituição do critério único e absoluto de maioridade penal aos 18 anos por um modelo de responsabilização individualizada, no qual a capacidade do infrator de compreender a gravidade e as consequências de seus atos constitui o critério determinante para a aplicação do regime penal adequado.

Essa proposta não é equivalente a simplesmente baixar a maioridade para 16 anos, medida que deslocaria o problema para uma nova fronteira etária fixa, mantendo os mesmos incentivos perversos em relação à nova fronteira. A proposta é estruturalmente diferente: elimina fronteiras etárias rígidas como critério suficiente de imputabilidade e as substitui por avaliação técnica individualizada.

4.1 Fundamento Teórico: A Imputabilidade Como Capacidade, Não Como Aniversário

A filosofia jurídica da responsabilidade criminal tem fundamento na capacidade de compreendero caráter ilícito do ato e de determinar-se de acordo com esse entendimento — o que a doutrina penal clássica denomina capacidade de culpabilidade (*Schuldfähigkeit* no direito alemão; *capacità di intendere e di volere* no italiano). Essa capacidade não emerge automaticamente em uma data específica. Ela é o resultado de desenvolvimento cognitivo, emocional e moral que varia entre indivíduos.

O argumento de que adolescentes de 16 e 17 anos não têm discernimento suficiente para serem responsabilizados penalmente é desmentido pelos próprios dados deste estudo: a mudança comportamental ao completar 18 anos, a substituição de roubo por furto como resposta à mudança de regime sancionatório demonstra que esses jovens compreendem precisamente a diferença entre os dois crimes, as consequências de cada um, e ajustam seu comportamento em função desse entendimento.

O Paradoxo Central

O ECA foi concebido sobre a premissa de que adolescentes não têm pleno discernimento. Os dados de São Paulo mostram o oposto: adolescentes de 16 e 17 anos que cometem atos infracionais análogos a roubo demonstram, ao mudar para furtos ao completar 18 anos, que sabiam o que estavam fazendo e por quê. A proteção legal baseada em suposto déficit cognitivo está sendo usada por pessoas que não têm esse déficit.

4.2 Desenho do Modelo Proposto

O modelo proposto tem cinco elementos estruturantes:

1

Eliminação da maioridade penal como critério suficiente de imputabilidade

A Constituição Federal seria emendada para retirar a imputabilidade penal absoluta dos maiores de 18 anos como princípio constitucional, substituindo-a pela previsãodeque a responsabilidade criminal depende da capacidade de compreensãoeautodeterminação do infrator, avaliada individualmente para casos decrimes graves.

2

Laudo técnico obrigatório para infrações de alta gravidade

Para infrações classificadas como de alta gravidade (homicídio, latrocínio, roubo com grave lesão, sequestro, crimes sexuais, tráfico de drogas em escala), o processo obrigatoriamente incluiria laudo de psiquiatra forense ou psicólogo clínico, avaliando: capacidade de compreender o caráter ilícito do ato; capacidade de prever as consequências; grau de desenvolvimento moral e cognitivo; e fatores atenuantes de capacidade (transtornos de desenvolvimento, psicose etc.).

3

Juiz comoárbitro com basena evidênciatécnica

O laudo técnico não determinaria automaticamente o regime aplicável. O juiz — preferencialmente com especialização em vara de infância e juventude — analisaria a prova, o laudo e as circunstâncias do ato para decidir a aplicação do regime juvenil ampliado ou do regime adulto, com sanções proporcionais à gravidade e à capacidade demonstrada.

4

Sanções graduadas e proporcionais à capacidade e à gravidade

O sistema deixaria de ter o teto único de 3 anos para todas as infrações. Para jovens com plena capacidade de entendimento que cometematos de alta gravidade, penas de internação de 5 a 10 anos seriam aplicáveis, com regime diferenciado de cumprimento em unidades especializadas — separadas da população adulta — e com programas obrigatórios de reintegração, educação e tratamento.

5

Registro diferenciado, não automático apagamento

O histórico de infrações graves seria mantido em registro restrito acessível ao Poder Judiciário e ao Ministério Público para fins de avaliação de risco em processos futuros, mesmo após os 21 anos. Para infrações menores, o apagamento automático continuaria vigente. O critério de distinção seria a gravidade da conduta, não a idade do infrator.

5. Respondendo às Objeções

5.1 "Encarcerar jovens os torna piores criminosos"

A evidência sobre efeitos criminogênicos da prisão para jovens (Aizer e Doyle, 2015; Hjalmarsson, 2009) é real e deve ser levada a sério. Estudos americanos mostram que exposição ao sistema prisional adulto aumenta a reincidência. Mas há duas ressalvas críticas:

Primeiro, o modelo proposto não é o encarceramento de adolescentes em presídios adultos. É o internamento em unidades especializadas, separadas da população adulta, com programas intensivos de reintegração — o modelo já operado, por exemplo, no sistema SINASE para as internações mais longas. A proposta amplia a duração possível da medida para crimes graves, não o regime de cumprimento.

Segundo, a alternativa atual — liberar jovens com 3 anos de medida máxima, ficha limpa aos 21, no pico ou próximo do pico de propensão criminal — tem custos sociais documentados. A escolha não é entre internar e não internar: é entre diferentes durações e estruturas de medidas protetivas, ponderadas pela gravidade do fato e pela capacidade demonstrada do infrator.

5.2 "A avaliação técnica é subjetiva e pode ser manipulada"

Toda decisão judicial envolve avaliação de evidências sujeitas a interpretação. A alternativa atual — aplicar proteção uniforme com base exclusivamente na data de nascimento — é igualmente arbitrária, mas de forma inversa: protege igualmente infratores com plena capacidade e infratores com desenvolvimento atípico, sem distinguir entre eles. Isso não é objetividade, é resultado de premissas ideológicas equivocadas.

A preocupação com a qualidade dos laudos é legítima e tem resposta institucional: padronização dos critérios de avaliação (como a Alemanha reconheceu ser necessário após décadas de aplicação do §105JGG), formação de corpo técnico especializado em psiquiatria forense de adolescentes e revisão judicial das conclusões periciais com contraditório garantido ao adolescente e sua defesa.

5.3 "A maioridade penal é cláusula pétrea"

O art. 228 da Constituição Federal estabelece que os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis. Há debate doutrinário sobre se essa disposição constitui ou não direito individual e, portanto, supostamente cláusula pétrea protegida contra emenda (art. 60, §4º). A posição majoritária na doutrina constitucional brasileira, incluindo manifestação do STF, é que o Art. 228 é suscetível de emenda, desde que não resultante de proposta em período de estado de sítio ou intervenção federal. A proposta deste estudo, portanto, requer Proposta de Emenda Constitucional, que não enfrenta vedação absoluta.

6. Conclusão: Por uma Justiça Juvenil que Reconheça o Discernimento Real

Os dados de São Paulo são inequívocos: jovens de 16 e 17 anos que cometem atos violentos e mudam seu comportamento ao completar 18 anos demonstram, por meio de suas próprias ações, que possuem discernimento sobre a gravidade de seus atos e sobre as consequências legais de suas escolhas. Essa não é uma inferência: é uma conclusão direta da evidência empírica de que a composição dos crimes muda exatamente no momento em que o custo legal dos crimes violentos aumenta.

Um sistema de justiça que trata essa demonstração de discernimento como prova de que o infrator não tem discernimento está operando com uma contradição interna insolúvel. O argumento protetivo do ECA — de que adolescentes devem ser tratados de forma diferenciada porque não compreendem plenamente as consequências de seus atos — é refutado pelo comportamento dos próprios infratores que o sistema pretende proteger.

Isso não significa que todos os adolescentes que cometem atos infracionais devem ser tratados como adultos. Significa que a imputabilidade é uma propriedade individual, não definida por data de calendário, e que o sistema jurídico brasileiro tem os instrumentos para avaliá-la individualmente, desde que se disponha a fazê-lo.

A PROPOSTA DO NISP

Substituir a maioridade penal fixa de 18 anos comocritério único e suficiente de imputabilidade por um modelo no qual:

→ Para atos de alta gravidade, laudos de profissionais de saúde mental avaliem individualmente a capacidade de compreensão e autodeterminação do infrator

→ Juízes especializados determinem o regime aplicável com base na evidência técnica, na gravidade do fato e nas circunstâncias individuais

→ Sanções sejam proporcionais à gravidade e à capacidade demonstrada, superando o teto uniforme de 3 anos para fatos que causam danos sociais irreversíveis

→ O registro de infrações graves seja preservado para o Poder Judiciário, não apagado automaticamente aos 21 anos

→ O cumprimento de medidas mais longas ocorra em unidades especializadas, separadas de adultos, com programas obrigatórios de reintegração

Países como Alemanha, Itália, Países Baixos e Canadá demonstram que esse modelo é factível. Não exige abandonar a perspectiva educativa e protetora que fundamenta a justiça juvenil — exige apenas que essa perspectiva seja aplicada com discernimento equivalente ao que esperamos dos próprios infratores.

O Brasil não precisa escolher entre punir adolescentes como adultos de forma indiscriminada ou protegê-los de forma uniforme independentemente de sua capacidade e da gravidade de suas ações. Existe um terceiro caminho, mais eficiente, fundamentado em evidências, referenciado internacionalmente e compatível com o ordenamento constitucional vigente: responsabilizar por capacidade, não por aniversário.

Referências

Aizer, A., e J. J. Doyle Jr. 2015. Juvenile incarceration, human capital, and future crime: Evidence from randomly assigned judges. Quarterly Journal of Economics, 130: 759–803.

Becker, G. S. 1968. Crime and punishment: An economic approach. Journal of Political Economy, 76: 169–217.

Brasil. 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília: Presidência da República.

Canadá. 2003. Youth Criminal Justice Act. S.C. 2002, c. 1. Ottawa: Department of Justice.

CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público). 2019. Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros. Brasília: CNMP.

Dünkel, F. 2006. Juvenile justice in Germany: Between welfare and justice. In J. Junger-Tas e S. H. Decker (Eds.), International Handbook of Juvenile Justice (pp. 225–262). Dordrecht: Springer.

Farrington, D. P. 1986. Age and crime. Crime and Justice, 7: 189–250.

Hirschi, T., e M. Gottfredson. 1983. Age and the explanation of crime. American Journal of Sociology, 89: 552–584.

Hjalmarsson, R. 2009. Juvenile jails: A path to the straight and narrow or to hardened criminality? Journal of Law and Economics, 52: 779–809.

Itália. 1988. Decreto do Presidente da República n.º 448, de 22 de setembro de 1988 (DPR 448/1988). Aprovação das disposições sobre o processo penal a cargo de imputados menores de idade.

Palmowski, N. 2019. Sanktionierung und Rückfälligkeit von Heranwachsenden. Göttingen: Universitätsverlag Göttingen.

Schiraldi, V., B. Western, e S. Bradner. 2015. Community-based responses to justice-involved young adults. Harvard Kennedy School Program in Criminal Justice Policy and Management.

Steinberg, L., e E. S. Scott. 2003. Less guilty by reason of adolescence. American Psychologist, 58: 1009–1018.

Stigler, G. J. 1970. The optimum enforcement of laws. Journal of Political Economy, 78: 526–536.

Weber, M. M., e U. Rüth. 1997. Die forensisch-psychiatrische Begutachtung Jugendlicher gemäß §105 JGG zwischen Strafe und therapeutischer Hilfe. Fortschritte der Neurologie-Psychiatrie, 65(6): 247–255.

Ximenez, G. 2026. Maioridade Penal, Severidade dos Registros e Composição da Criminalidade Juvenil em São Paulo: Evidências Exploratórias a partir de Registros Administrativos de Segurança Pública. Relatório Técnico. São Paulo: Instituto NISP, disponível em https://shorturl.at/cEOn2.