

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, do Senador Armando Monteiro, que *estabelece regras e critérios mínimos para o registro de infrações penais e administrativas pelos órgãos de segurança pública no território nacional.*

SF/18721/24887-50

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 227, de 2012, de autoria do Senador Armando Monteiro, que propõe estabelecer regras e critérios mínimos para o registro de infrações penais e administrativas pelos órgãos de segurança pública no território nacional.

Para atingir esse escopo, o PLS confere aos agentes de polícia judiciária, civil e federal, bem como às autoridades militares, atribuições de lavrar registros de ocorrências de infrações penais e administrativas que presenciem e deflagrar medidas próprias de procedimento administrativo investigativo.

Descrevemos a seguir o que, em síntese, estabelece a proposição.

O art. 3º do projeto dispõe que é dever de toda autoridade policial registrar em boletim de ocorrência as infrações penais ou administrativas que presenciar, bem como as que lhe forem comunicadas pelos agentes da autoridade policial, pela vítima, por testemunha ou por qualquer pessoa que venha a tomar conhecimento do ocorrido. A autoridade policial que primeiro tiver conhecimento da infração deverá, obrigatoriamente, proceder ao seu registro, independentemente de ser

policial militar ou civil, guarda municipal ou militar atuando para a garantia da lei e da ordem.

O art. 4º determina que o boletim de ocorrência seja confeccionado em três modalidades: Boletim de Ocorrência de Infração Administrativa, Boletim de Ocorrência de Infração Penal, nos casos de que não resulte prisão em flagrante delito, e Boletim de Ocorrência de Infração Penal com Prisão ou Apreensão em Flagrante Delito. O preso ou apreendido deverá ser encaminhado, mediante recibo de entrega, para a autoridade de polícia judiciária, que avaliará a possibilidade de arbitrar fiança e instaurar inquérito policial, comunicará a prisão ao juiz competente, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, e, em seguida, encaminhará o preso à unidade prisional e o menor infrator à unidade socioeducativa, medidas essas que deverão ser referendadas pelo superior hierárquico da autoridade policial responsável pela prisão.

O art. 5º detalha as informações que deverão constar do boletim de ocorrência, como data e local do fato; nome e cargo da autoridade policial; nome, idade, registro civil e endereço de todos os envolvidos no fato (suspeito, vítimas, testemunhas); descrição do fato e classificação penal; descrição dos objetos apreendidos etc. A autoridade de polícia judiciária deverá dirigir-se ao local do fato para realizar a perícia e complementar ou retificar o registro feito pela autoridade policial primária, se julgar necessário.

O art. 6º dispõe que a autoridade de polícia judiciária poderá, a qualquer momento após receber o boletim de ocorrência, rever e alterar a classificação penal do fato atribuída por outra autoridade policial.

O art. 7º determina que os órgãos policiais federais, estaduais e do Distrito Federal deverão possuir numerador único de boletins de ocorrência e compartilhá-los entre si e com o órgão do Ministério Público competente, preferencialmente de forma eletrônica. Os parágrafos desse artigo dispõem que, no caso de boletim de ocorrência de infração administrativa confeccionado por guarda municipal, o compartilhamento de que trata o *caput* deverá ser feito também com a prefeitura local. No caso de prisão em flagrante, o referido compartilhamento deverá ser feito também com a Defensoria Pública e a autoridade judiciária competente.

Finalmente, no art. 8º, o PLS dispõe que os bancos de dados de registros criminais serão administrados pela União, Estados e Distrito Federal, de acordo com a respectiva competência e circunscrição, e

SF/18721/24887-50

periodicamente transmitidos ao órgão competente da União para a formação do sistema nacional de estatísticas criminais.

Na justificação, o autor argumenta que busca atender a uma demanda social emergente e urgente, que é a prestação de um serviço público adequado à população brasileira, com a descentralização do registro dos boletins de ocorrência. Destaca, ainda, que, com a definição de um padrão mínimo para os registros criminais no País, viabiliza-se a implementação de um sistema nacional de estatísticas criminais. Além disso, o Ministério Público passaria a ter melhores condições para exercer sua função constitucional de controle da atividade policial.

Não foram apresentadas emendas ao projeto até o presente momento.

II – ANÁLISE

A matéria circunscreve-se à competência privativa da União para legislar sobre processo penal, sendo de livre iniciativa de qualquer um dos membros do Congresso Nacional, conforme preceituam os arts. 22, I, 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal (CF).

Não identificamos óbice de natureza regimental ou quaisquer vícios no que se refere à sua constitucionalidade ou juridicidade.

No mérito, consideramos a proposição conveniente e oportuna.

Nos últimos anos, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASA) vem envidando esforços para construir um sistema nacional de estatística criminal, a partir da coleta de informações das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. Esse esforço se tornou institucionalizado a partir de 2004, com a criação do Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC), e, em 2012, com a promulgação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), cujos objetivos são buscar e padronizar as classificações de ocorrências policiais e ampliar a coleta dos dados nacionalmente.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública já vem divulgando as principais estatísticas criminais coletadas nacionalmente, mas um fato merece ser destacado: o problema da inconsistência dos dados em alguns



SF/18721/24887-50

estados. Buracos estatísticos e falta de padrão distorcem a realidade e limitam uma análise agregada para todo o País.

Estatísticas criminais corrompidas por erros de medição resultantes de diferenças nas práticas dos trabalhos das polícias, ou por falta de treinamento dos responsáveis, não se prestam para a elaboração de boas políticas públicas.

Infelizmente, ainda não existe no Brasil uma estrutura na área de segurança pública, ou seja, um sistema de informação consistente, que permita um diagnóstico preciso sobre a atividade criminosa.

O PLS nº 227, de 2012, contribui para a formação desse sistema e, além disso, traz outras vantagens.

A exclusividade de realização do registro da ocorrência pelo delegado de polícia impõe à vítima, na situação atual, horas de espera nas delegacias, e perda de tempo para o policial militar ou guarda municipal que a acompanha, quando é o caso. Por vezes, a delegacia mais próxima encontra-se a quilômetros de distância do local da infração, além de algumas não funcionarem no período noturno. Trata-se de uma vitimização secundária, em que o infrator, dessa vez, é o Estado.

Com a proposta, a resposta do Estado ao crime se torna mais rápida e eficiente. Isso revela-se ainda mais valioso num contexto de crise fiscal que várias unidades federativas atravessam, e que tem acarretado redução de contingentes policiais, ao mesmo tempo em que crescem os índices de criminalidade.

Não obstante, com o fim de aprimorar a proposta, oferecemos sete emendas.

A Emenda nº 01 aprimora a redação do art. 3º do PLS, para estabelecer que qualquer pessoa pode ser comunicante do fato a ser registrado em boletim, sendo desnecessário criar conceitos e definições, como a do “agente da autoridade policial”, como faz o § 3º desse artigo, que restará suprimido. Além disso, a emenda define melhor, no § 2º, a quem compete o dever do registro dos boletins de ocorrência, atribuindo aos policiais civis, federais, militares, rodoviários federais ou policiais das Casas Legislativas tal competência, quando no desempenho de atividades de policiamento ostensivo ou de investigação criminal. Da mesma forma, oferecemos ajuste na redação do o § 4º, que passará a ser § 3º, para fazer



SF/18721/24887-50

constar que os militares das Forças Armadas, quando no excepcional exercício da atividade de policiamento, deverão lavrar o boletim de ocorrência.

A Emenda nº 02 suprime o § 1º do art. 4º e o § 1º do art. 7º do PLS, tendo em vista que o art. 3º já estabelece, de modo satisfatório, o dever e a atribuição de lavratura dos boletins de ocorrência, de qualquer espécie.

A Emenda nº 03 suprime o § 4º do art. 4º, porque é desnecessário que o superior hierárquico referende o encaminhamento do preso à delegacia de polícia.

A Emenda nº 04 incide sobre §§ 3º e 5º do art. 4º, para ajustar a redação do dispositivo no que toca à prática de ato infracional, bem como por não haver necessidade de o feito ser remetido à polícia civil em caso de crime militar.

A Emenda nº 05 aprimora a redação do inciso V do *caput* do art. 5º, que se refere a “exame de corpo de delito”, quando deveria remeter a exame médico do preso e da autoridade policial.

Para que as estatísticas compiladas em instituições oficiais sejam válidas e confiáveis, é necessário reunir ao menos três critérios: 1) os policiais coletores da informação primária devem respeitar as mesmas categorias para os mesmos incidentes, afastando a possibilidade de utilização de critério pessoal; 2) as estatísticas devem ser mutuamente exclusivas, de modo que um incidente não venha a ser classificado duas ou mais vezes; e 3) a classificação deve ser exaustiva, para que todos os crimes sejam classificados e contabilizados nas estatísticas. É disso que trata a Emenda nº 06.

Finalmente, consideramos desnecessária, além de ser de difícil aplicação, a previsão de que os órgãos policiais federais, estaduais e distritais deverão possuir numerador único de boletim de ocorrência. O motivo para a numeração única seria a facilidade para contagem das ocorrências, tarefa que pode ser levada a cabo por sistemas de informática. A Emenda nº 07, então, suprime a necessidade de numerador único para os boletins de ocorrência.



SF/18721/24887-50

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, com o oferecimento das seguintes emendas:

EMENDA Nº 01 - CCJ

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 3º É dever de todo policial, na sua respectiva área de atuação, registrar em boletim de ocorrência os fatos descritos no artigo anterior, os que presenciar, bem como os que lhe forem comunicados por qualquer pessoa que venha a tomar conhecimento do ocorrido.

§ 1º O registro deverá ser realizado pelo primeiro policial que presenciar ou receber a solicitação de registro da infração, podendo ser iniciado no atendimento telefônico de emergência dos órgãos policiais, ou eletronicamente, via internet.

§ 2º Para os fins previstos nesta Lei, todo policial civil, federal, militar, rodoviário federal, policial das Casas Legislativas ou militar das Forças Armadas, que exerça atividade de policiamento ostensivo ou de investigação criminal, deverá lavrar o registro da ocorrência que lhe for comunicada ou que presenciar, nos limites de suas atribuições constitucionais.

§ 3º Os militares das Forças Armadas, quando no excepcional exercício da atividade de policiamento, deverão lavrar o boletim de ocorrência de trata este artigo.”

EMENDA Nº 02 - CCJ

Suprimam-se o § 1º do art. 4º e o § 1º do art. 7º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, ajustando-se a designação dos subsequentes.

SF/18721/24887-50

EMENDA N° 03 - CCJ

Suprime-se o § 4º do art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, renumerando-se os subsequentes.

EMENDA N° 04 - CCJ

Dê-se aos §§ 3º e 5º do art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 4º

.....

§ 3º No caso do inciso III do *caput* deste artigo, o preso ou apreendido deverá ser encaminhado, mediante recibo de entrega, para a autoridade de polícia judiciária, que avaliará a possibilidade de arbitrar fiança e instaurar inquérito policial, lavrará o auto de apreensão, comunicará a prisão e a apreensão ao juiz competente, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, e, em seguida, encaminhará o preso à unidade prisional e o menor infrator à unidade socioeducativa.

.....

§ 5º No caso de crime militar, o preso será encaminhado à autoridade de polícia judiciária militar competente, que observará o disposto no § 3º deste artigo e as disposições pertinentes do Código de Processo Penal Militar.

.....”

EMENDA N° 05 - CCJ

Dê-se ao inciso V do *caput* do art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 5º

.....

V - condição física da vítima, da autoridade policial responsável pela prisão ou apreensão, atestada em exame médico, quando houver violência física, resistência à prisão ou prisão em flagrante;

.....”

EMENDA N° 06 - CCJ

Acrescente-se ao art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, o seguinte parágrafo primeiro, renumerando-se os demais:

“Art. 5º

.....
 § 1º As categorias para registro do fato e classificação da infração serão objetivas e padronizadas e deverão ser mutuamente exclusivas, de modo que um mesmo fato não venha a ser classificado mais de uma vez nas estatísticas. A classificação deve ser exaustiva, para que todas as infrações possam ser contabilizadas nas estatísticas.

”

EMENDA N° 07 - CCJ

Dê-se ao § 3º do art. 5º e ao *caput* do art. 7º, ambos do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 5º

.....
 § 3º As perícias e os resultados de exames de constatação química, exames de corpo de delito e demais elementos técnicos de prova, solicitados pela autoridade policial que realizou o atendimento, serão remetidos diretamente para a autoridade de polícia judiciária quando conclusos.”

“Art. 7º Os órgãos policiais federais, estaduais e do Distrito Federal deverão compartilhar os boletins de ocorrência entre si e com o órgão do Ministério Público competente, preferencialmente de forma eletrônica.

”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

SF/18721/24887-50

