

PARECER N° , DE 2007

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 211, de 2004, que *dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora **SERYS SLHESSARENKO**

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 211, de 2004, de autoria da ilustre Senadora Roseana Sarney.

Distribuída, inicialmente, para relatório, ao ilustre Senador **JOÃO ALBERTO**, foi a matéria redistribuída a esta **SENADORA**, tendo nós aproveitado, substancialmente, a Minuta anteriormente elaborada pelo distinto Representante do Maranhão, o que muito facilitou nossa tarefa.

O art. 1º da Proposição institui o Sistema Nacional de Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, menores de dezoito anos de idade, acrescentando que a Lei também dispõe sobre sua constituição e funcionamento.

O art. 2º estabelece que o Sistema a que se refere o art. 1º se constituirá de cadastros estaduais e do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, cabendo a este consolidar os dados fornecidos por aqueles. Relaciona, também, as informações que deverão constar nesses cadastros, sempre que possível (§ 1º). Com o propósito de resguardar a incolumidade do menor, o § 2º do art. 2º prevê a hipótese de o Poder Público deixar de fornecer as informações, pelo tempo necessário, no caso de a criança ou o adolescente ser ou presumir-se ser vítima de delito que ponha em risco sua integridade.

Em seu art. 3º, o Projeto determina a obrigatoriedade de as instituições hospitalares disponibilizarem ao Poder Público os dados do prontuário da criança ou do adolescente desaparecido.

O art. 4º manda que os cadastros sejam constituídos de forma a permitir a centralização, a organização e o cruzamento de informações das crianças e adolescentes desaparecidos, daqueles que se encontram em entidades de acolhimento, abrigo ou internação sem os correspondentes dados de filiação ou de identificação, dos que deram entrada em hospitais sem identificação ou inconscientes, bem assim daqueles que forem localizados. Em seu parágrafo único, esse artigo estabelece a obrigatoriedade de, no caso de a criança ou o adolescente ser localizado, o Poder Público providenciar seu exame de DNA para confronto com exame da mesma natureza realizado com aqueles que se apresentarem como pais.

O art. 5º obriga o Poder Público federal a definir o órgão coordenador do Sistema que, entre outras competências, estabelecerá as formas de intercâmbio entre suas unidades estaduais.

Segundo o art. 6º da Proposição, os órgãos responsáveis pelos cadastros do Sistema Nacional de Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos deverão funcionar vinte e quatro horas por dia, durante todo o ano. Em seu primeiro parágrafo, esse artigo obriga o Poder Público a tornar disponível número telefônico gratuito com a finalidade de receber informações sobre crianças e adolescentes desaparecidos e de informar à população quanto aos procedimentos referentes à busca e à restituição dessas crianças e adolescentes aos pais ou responsáveis. O parágrafo segundo, por sua vez, obriga a autoridade responsável pelo cadastro, tão logo tenha conhecimento de desaparecimento de criança ou adolescente, a informar o fato ao órgão responsável pela busca do desaparecido.

O art. 7º determina ao Poder Público a adoção das medidas necessárias à ampla divulgação dos cadastros do Sistema de que trata a Proposição em tela. Para tanto, além de outros meios, será utilizada página da rede mundial de computadores (parágrafo único).

Em seu art. 8º, o Projeto estabelece que o Poder Público estimulará a formação de parceria com entidades privadas, conjugando, assim, esforços para a rápida localização de crianças e adolescentes desaparecidos.

O art. 9º determina que, na regulamentação da Lei resultante da Proposição, sejam definidos os requisitos de acesso às informações existentes nos bancos de dados do Sistema Nacional de Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos.

Por meio do art. 10, o Projeto acrescenta alínea ao art. 38 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, obrigando as emissoras de televisão a exibirem fotos e informações sobre crianças e adolescentes desaparecidos, nos termos que estabelece.

O art. 11 altera a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, incluindo, entre as situações que caracterizam abuso de autoridade, deixar de efetuar o registro de criança ou adolescente desaparecido ou não informar imediatamente o órgão responsável pela investigação do fato e pela busca do desaparecido ou, ainda, não iniciar as investigações sobre o desaparecimento da criança ou adolescente imediatamente após receber a informação.

Pelo art. 12, a Proposição determina ao Poder Executivo a regulamentação da Lei no prazo de sessenta dias e a implementação do Sistema nela previsto no prazo de cento e oitenta dias, a contar da data da publicação da Norma.

O art. 13, por fim, determina a entrada em vigor da Lei na data de sua publicação.

Em sua justificação, a ilustre Representante do Maranhão destaca o fato de que, segundo as estimativas disponíveis, cerca de dez mil crianças e adolescentes se perdem dos pais todos os anos no Brasil.

De acordo com a ilustre Autora do PLS nº 211, de 2004, a Proposição tem três objetivos fundamentais: constituir um Sistema, unificando as informações sobre crianças e adolescentes desaparecidos; divulgar informações sobre esses desaparecimentos e envolver a Sociedade por meio de parcerias a serem firmadas com organizações não-governamentais; e, por fim, dotar o Sistema a ser instituído das condições necessárias ao enfrentamento do problema com a presteza necessária.

O Projeto não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

A Proposição sob exame dispõe sobre a criação, no âmbito da administração pública federal, do Sistema Nacional de Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos. Todos os anos, milhares de famílias se dirigem aos órgãos de segurança para relatar o desaparecimento de crianças e de adolescentes.

Estamos diante, portanto, de proposta de implantação de uma política pública voltada para o enfrentamento do problema do desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil. De fato, trata-se de questão da maior gravidade, que requer, das autoridades do Estado brasileiro, os melhores esforços.

Cabe ao Poder Público utilizar o melhor de seus recursos, institucionais, materiais e humanos para garantir a proteção integral às crianças e adolescentes. Ao fazê-lo, cumpre o que dispõe o art. 227 da Carta Magna, *verbis*:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Portanto, o Congresso Nacional não se pode furtar de atuar para garantir que essa determinação constitucional seja cumprida. Este Projeto vem ao encontro de inúmeras ações que são desenvolvidas por órgãos públicos e organizações não-governamentais, mas que, por inúmeros motivos, não possuem integração.

A ilustre Senadora Roseana Sarney, com muito mérito, propõe um Projeto que, ao instituir a obrigatoriedade do compartilhamento de informações entre os órgãos estaduais integrantes do Sistema Nacional de Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, possibilita celeridade à busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos.

Como bem lembrou o ilustre Senador João Alberto Souza, que minutou, anteriormente, a matéria, é notório o fato de que a cultura da ação

integrada e sinérgica ainda não está presente em todas as esferas da administração pública no Brasil. A consequência disso é a ineficiência e o desperdício dos já escassos recursos a serem aplicados no atendimento às demandas da Sociedade.

A oportunidade da Proposição é inquestionável. Aprovada, trará inestimável benefício à Sociedade. No entanto, julgo necessários alguns reparos para que ela seja aperfeiçoada. Apresento Substitutivo ao PLS. Acredito que todas as medidas que contribuam para dinamizar a atuação dos que trabalham na identificação e localização de crianças e adolescentes devem ser adotadas. Manifesto minha concordância com o Projeto, e o apóio , com as alterações propostas.

Conquanto não haja dados precisos sobre o desaparecimento de pessoas no Brasil, estima-se que não são registradas anualmente no País cerca de dez – número já por si assustador - mas de quarenta mil ocorrências policiais de desaparecimento de crianças e adolescentes. Acredita-se que, desse total, entre dez e quinze por cento permaneçam desaparecidos por longo tempo, alguns dos quais jamais são encontrados.

O desaparecimento permanente de crianças e adolescentes e as dificuldades para encontrá-los devem-se, sobretudo, à inexistência de órgãos devidamente estruturados para cuidar do problema. Sabe-se que a maior parte dos Estados brasileiros carecem de serviços especializados voltados para a busca de tais pessoas. Além disso, mesmo nas Unidades da Federação em que existem tais órgãos, quando crianças e adolescentes são procurados, as tentativas de localização limitam-se às fronteiras do próprio Estado. Recursos tecnológicos, empregados em nações desenvolvidas como importantes métodos de localização e identificação de desaparecidos, tais como, o “envelhecimento digital” e a “análise do DNA”, apenas recentemente começaram a ser utilizados no País. A lentidão dos serviços oficiais para cuidar da localização de crianças e adolescentes desaparecidos compromete drasticamente a probabilidade de encontrá-los, pois a demora para o início das buscas reduz as chances de localização do desaparecido. Sabe-se, igualmente, que a obtenção de número significativo de dados e características da pessoa desaparecida e sua ampla divulgação aumentam expressivamente as possibilidades de encontrá-la.

O Projeto de Lei ora submetido ao exame das duas Casas do Congresso Nacional tem por finalidade superar os problemas hoje existentes, por meio da criação do Sistema Nacional de Cadastro Nacional de Crianças e

Adolescentes Desaparecidos mediante a forma proposta para sua estruturação e funcionamento.

Visa a Proposta a dotar o Poder Público brasileiro das condições imprescindíveis para o cumprimento do inafastável papel que lhe cabe na busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos, que é uma das linhas de ação da política de atendimento, propugnadas pelo art. 87 da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A Proposição encontra-se estruturada de forma a satisfazer três objetivos fundamentais. O primeiro deles é a necessidade de existência de um Sistema que unifique as informações sobre as crianças e adolescentes desaparecidos, sob a coordenação de um órgão federal. Além disso, parece-nos indispensável proporcionar a mais ampla divulgação das informações do Sistema e a celebração de parcerias com organizações não-governamentais, de maneira a propiciar a participação da Sociedade e conferir maior eficiência possível à iniciativa. Por fim, cremos ser imprescindível dotar o Sistema das condições que lhe permitam agir com a presteza que o problema demanda. Em decorrência da relevância do assunto e da necessidade da normatização legal que a matéria requer, está a ilustre Autora convencida de contar com o apoio de nossos Pares para a aprovação deste Projeto.

Tratando-se, no entanto, de matéria de competência exclusiva do Presidente da República, “*dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos*”, torna-se necessário, para expungir a Proposição da eiva de constitucionalidade, dar-lhe forma de projeto de lei autorizativa, nos termos do entendimento firmado, nesta Comissão, pelo Parecer nº 527, de 1998, aprovado pelo Plenário da Casa em 12 de novembro de 1998.

Assim, além de precisar melhor o sentido do Sistema, damos-lhe, no art. 1º, denominação mais precisa, ao mesmo tempo em que o revestimos da forma autorizativa.

No art. 2º, conferimos ao Sistema o caráter de serviço, do qual os cadastros passam a ser elementos constitutivos.

A esse artigo, acrescentamos o § 3º que prevê o “envelhecimento digital” de fotos de crianças e adolescentes desaparecidos há mais de 2(dois)

Anos, por parte do Poder Público, caso tecnicamente viável, a partir do material fotográfico disponível, e se houver solicitação dos pais e/ou responsáveis.

Mantida sua substância, damos nova redação ao parágrafo único do art. 4º.

Acrescentamos, por igual, um parágrafo único ao art. 8º, visando a facultar ao Sistema Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos acesso a quaisquer cadastros nacionais de pessoas físicas mantidos por órgãos federais, ressalvados os protegidos por sigilo legal.

Outrossim, como o fato de haver testemunhado a prática de crime, configura, também, situação que pode expor a pessoa a grave risco, propomos acrescentar ao § 2º do art. 2º, a condição de testemunha de delito entre as situações em que o Poder Público poderá, a bem da segurança e da garantia de vida da criança e do adolescente desaparecido, deixar de divulgar as informações mencionadas nos incisos I a IX do art. 2º.

Há, igualmente, que se fazer correção formal no art. 10, pois a alínea a ser acrescentada deve ser a *j*, porquanto o art. 38 da Lei nº 4.117, de 27 de 4 agosto de 1962, já contém alíneas até a letra *i* .

III – VOTO

Isso posto, opinamos pela aprovação do Projeto, por constitucional, jurídico, de acordo com a boa técnica legislativa e, no mérito, oportuno e conveniente, na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº 1-CCJ (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 211, de 2004

Dispõe sobre a criação do *Sistema Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos* e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Sistema Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes

Desaparecidos e a adotar as providências necessárias para sua constituição e funcionamento.

Art. 2º O Sistema de que trata o art. 1º será constituído de Serviços Estaduais de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, que manterão atualizados os cadastros estaduais, e da Coordenação do Sistema Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, responsável pelo Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, cabendo a este consolidar os dados fornecidos por aqueles.

§ 1º Nas informações que constituirão os cadastros deverão constar, sempre que possível:

I – nome completo da criança ou adolescente, data de nascimento, nacionalidade e residência;

II – nome completo dos pais, tutores ou responsáveis e respectivo endereço residencial;

III – local, data e hora em que a criança ou adolescente foi visto pela última vez, bem como descrição pormenorizada sobre vestuário e objetos em seu poder na ocasião do desaparecimento;

IV – fotografia recente e descrição pormenorizada da criança ou adolescente;

V – menção às instituições de que a criança ou adolescente fazia parte e seus principais grupos de referência;

VI – registro papiloscópico, quando disponível;

VII – informações sobre o local de nascimento da criança ou do adolescente, bem assim os dados do registro hospitalar de nascimento, quando for o caso;

VIII – dados da pessoa ou da autoridade pública que comunicou o desaparecimento da criança ou adolescente; e

IX – outros dados considerados relevantes para a sua identificação;

§ 2º Na hipótese de a criança ou adolescente ser ou presumir-se ser vítima de delito que ponha em risco sua incolumidade, o Poder Público poderá deixar de fornecer as informações pelo tempo necessário para resguardar a sua incolumidade.

§ 3º o Poder Público providenciará o “envelhecimento digital” de fotos de crianças e adolescentes desaparecidos por período maior que 02 (dois) anos , desde que solicitado pelos pais e/ou responsáveis, e tecnicamente viável, a partir da análise do material fotográfico disponível.

Art. 3º A instituição hospitalar ou congênere disponibilizará ao Poder Público os dados do prontuário da criança ou adolescente desaparecido .

Art. 4º Os cadastros deverão permitir a centralização, a organização e o cruzamento de informações das crianças e adolescentes desaparecidos, daqueles que se encontram em entidades de acolhimento, abrigo ou internação sem os correspondentes dados de filiação ou identificação, dos que deram entrada em hospitais sem identificação ou inconscientes, bem assim dos que foram localizados, em que persiste dúvida quanto à verdadeira identidade.

Parágrafo único. O Poder Público providenciará a coleta de material genético das crianças e adolescentes citadas no *caput* deste artigo, bem como o de pretensos familiares e de genitores de crianças e adolescentes desaparecidos, inserindo-os em Banco de DNA, para confronto em processos de investigação de identidade e filiação.

Artº. 5º O poder público federal definirá o órgão coordenador do Sistema, que terá entre suas competências, a de estabelecer as formas de intercâmbio entre as unidades estaduais que o constituem.

Art. 6º os órgãos responsáveis pelos serviços de que trata o art. 2º funcionarão vinte e quatro horas por dia, durante todo o ano.

Parágrafo único. O Poder Público tornará disponível número telefônico gratuito, destinado a receber informações sobre crianças ou adolescentes desaparecidos e a fornecer informações sobre os procedimentos de busca de tais pessoas e de sua restituição a seus pais ou a quem delas tenha a guarda.

Art. 7º O Poder Público diligenciará para dar a mais ampla divulgação às informações constantes dos cadastros de que trata o art. 2º.

Parágrafo único. Página da rede mundial de computadores fornecerá os dados disponíveis segundo o disposto no art. 9º.

Art. 8º O Poder Público estimulará a formação de parcerias com entidades privadas que se dedicam à busca de crianças e adolescentes desaparecidos, com a finalidade de conjugar esforços para sua rápida localização.

Parágrafo único. Os órgãos federais que mantêm cadastros nacionais de pessoas físicas abrirão suas bases de dados à consulta do Sistema Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, fornecendo informações que não sejam expressamente protegidas por sigilo legal.

Art. 9º O Departamento de Polícia Federal e o Departamento de Polícia Rodoviária Federal manterão sistemas nacionais de alerta de suas Unidades descentralizadas, de forma à divulgação instantânea de casos de crianças e adolescentes desaparecidos, onde haja indícios concretos de possibilidade de deslocamento interestadual e/ou internacional.

Parágrafo único. A Coordenação do Sistema Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos comunicará ao Departamento de Polícia Federal e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal os casos onde se requeira a ação dos sistemas nacionais de alerta.

Art. 10 O Poder Público Federal assegurará os meios de transporte para a restituição imediata de criança e/ou adolescente, encontrado fora do seu Estado de origem, à localidade onde reside seus pais ou responsáveis, devendo esse deslocamento ser acompanhado por agente público.

Art. 11 Na regulamentação desta Lei, serão definidos os requisitos de acesso às informações constantes dos cadastros de que trata o art. 2º, de forma a resguardar os direitos da criança e do adolescente.

Art. 12 O art. 38 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 38.....**

.....
j – a obrigatoriedade de as emissoras de televisão exibirem fotos e informações sobre crianças e adolescentes

desaparecidos , em inserções diárias veiculadas nos intervalos comerciais da programação compreendida entre dezenove e vinte e duas horas, no total de cinco minutos.

.....(NR) .”

ART. 13 O art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art.4º**

.....
i – deixar de efetuar o registro, no respectivo cadastro, de criança ou adolescente desaparecido, ou não informar, de imediato, o órgão responsável pela investigação do desaparecimento e pela busca do desaparecido;

j – não iniciar, imediatamente após receber a devida informação, as investigações sobre o desaparecimento de criança ou adolescente e a sua busca.(NR)”

Art. 14 O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de sessenta dias e implementará, dentro de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação, o funcionamento do Sistema nela previsto.

Art. 15 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 21 de março de 2007.

Senador Antonio Carlos Magalhães ,
Presidente

Senadora Serys Slhessarenko,
Relatora

