

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA (CCJ), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) 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”*.

Relator: Senador **DAVI ALCOLUMBRE**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, 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”*.

A proposição encontra-se redigida em nove artigos, com a seguinte redação:

O art. 1º expressa a pretensão da proposição, isto é, estabelece regras e critérios mínimos para o registro de infrações penais e administrativas pelos órgãos de segurança pública no território nacional.

O art. 2º consagra como sendo direito de todo cidadão ter registrado, em boletim de ocorrência (BO), infração penal ou administrativa que ofenda a incolumidade das pessoas e do patrimônio, assim como a preservação da ordem pública.



SF/17424.91540-05

O art. 3º, por sua vez, estabelece como dever de toda a autoridade policial registrar em boletim de ocorrência as infrações penais ou administrativas que presenciarem, 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.

Em seu § 1º, esclarece que o registro, determinado pelo *caput*, deverá ser realizado pela primeira autoridade policial que presenciarem ou receber a solicitação de registro da infração, podendo ser iniciado no atendimento telefônico de emergências dos órgãos de policiamento ostensivo, ou eletronicamente, via internet.

No § 2º conceitua - para os fins previstos na proposição e aqueles dispositivos previstos na legislação processual penal - autoridade policial como sendo todo servidor público civil ou militar que atuar nas atividades de policiamento ostensivo, preservação da ordem pública ou investigação criminal, sem distinção de nível hierárquico.

O seu § 3º conceitua agente da autoridade policial como sendo os agentes públicos ou privados que exercerem atividade complementar ou auxiliar aos órgãos de segurança pública, através de proteção e guarda de bens, serviços e instalações públicas, ou na proteção e guarda de pessoas, valores, patrimônio ou atividades privadas, regulamentada por lei e autorizada por autoridade policial competente.

No § 4º dispõe que os militares das Forças Armadas, quando exercerem atividades próprias de segurança pública, para a garantia da lei e da ordem, nas hipóteses autorizadas e previstas em lei, passam à condição análoga de autoridade policial e deverão registrar as infrações nos termos desta Lei.

O art. 4º estabelece três modalidades possíveis de confecção de boletim de ocorrência (BO): **Boletim de Ocorrência de Infração Administrativa**, destinado ao registro de infrações administrativas que provoquem dano, perigo, cerceamento de direito ou que ofendam a ordem pública; **Boletim de Ocorrência de Infração Penal**, destinado ao registro de infrações penais que não resultem em prisão em flagrante delito, inclusive os crimes sem autoria determinada e os de menor potencial ofensivo; e, **Boletim de Ocorrência de Infração Penal com Prisão ou Apreensão em Flagrante Delito**, destinado ao registro da prisão de pessoa que incide nas hipóteses previstas nos artigos 302 e 307 do Código de Processo Penal, ou à apreensão de adolescente infrator, nos termos do art. 173 do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).



Em seu § 1º encontra-se previsão de que as Guardas Municipais, no âmbito de suas atribuições legais, são obrigadas a confeccionar o Boletim de Ocorrência de Infração Administrativa (inciso I).

O § 2º prevê que, no caso de infração de menor potencial ofensivo, a autoridade policial deverá confeccionar boletim de ocorrência com lavratura do termo circunstanciado, nos termos da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 (Lei dos Juizados Especiais).

O § 3º versa sobre os casos de incidência do inciso III, onde 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.

O § 4º determina que a execução das ações previstas pelo § 3º deverão ser referendadas por superior imediato da autoridade policial responsável pela prisão, que deverá informar à corregedoria da polícia judiciária as circunstâncias do não encaminhamento e ao Ministério Público as circunstâncias e as providências decorrentes.

O § 5º prevê que, nos casos em que o preso for policial militar e o crime estiver previsto no CPM, será encaminhado à autoridade de polícia judiciária militar estadual, que observará o disposto no § 3º deste artigo e as disposições pertinentes do CPPM, devendo remeter à autoridade da polícia judiciária civil da circunscrição do local do crime.

O § 6º da proposição, equivocadamente numerado como § 7º, dispõe que as apreensões decorrentes de qualquer dos tipos de registros de ocorrência deverão ser encaminhadas à autoridade de polícia judiciária, civil ou militar, do local do crime, logo após a prisão ou apreensão em flagrante delito, ou, nos demais casos, até o primeiro dia útil após o registro.

No art. 5º são arroladas, em seus nove incisos, as informações mínimas que deverão constar do boletim de ocorrência. Seus três parágrafos, contém mandamento do dever da autoridade de polícia judiciária dirigir-se à unidade policial responsável pelo registro, complementando ou retificando o registro, se necessário; entendendo a autoridade policial judiciária não ser necessário, deverá fazer constar no BO apenas os dados preenchidos pela autoridade policial que realizou o atendimento; e, as perícias, resultados de exames e demais elementos técnicos de prova, solicitados pela autoridade policial, serão remetidos diretamente para a autoridade de polícia judiciária quando conclusos, atrelado ao número único de BO, que será atualizado com a informação da polícia técnico-científica.



Os arts. 6º e 7º determinam que a autoridade de polícia judiciária poderá rever e alterar, a qualquer tempo, a classificação penal do fato atribuída por outra autoridade policial; que os órgãos policiais federais, estaduais e do DF, deverão possuir numerador único de BO, devendo compartilhar entre si e com o órgão do Ministério Público competente. Se o BO for por infração administrativa, com a prefeitura local, se for o caso, e, no caso em prisão em flagrante, com a Defensoria Pública e a autoridade judiciária competente.

O art. 8º versa sobre a administração dos Bancos de Dados de registros criminais, que deverá ser feita de acordo com a competência e circunscrição, tanto pela União, Estados e Distrito federal, transmitidos periodicamente ao órgão competente da União para a formação do sistema nacional de estatísticas criminais.

Por fim, o art. 9º, estabelece o prazo para a vigência da Lei, uma vez aprovado o presente do projeto e sancionado pela Presidência da República, isto é, entrará em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

O projeto foi distribuído, em decisão terminativa, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De pronto registramos que a proposição já havia sido provida de Relatório pelo Senador Blairo Maggi, deixando de ser apreciada em razão do Senador/Relator não mais integrar a CCJ como membro. Agora, redistribuída, chega-nos para relatar.

A matéria circunscreve-se à competência privativa da União para legislar sobre processo penal, formação de sistemas estatísticos, normas gerais de organização da atividade das polícias militares e competências das polícias federal e rodoviária federal e registros públicos, sendo de livre iniciativa de qualquer um dos membros do Congresso Nacional, conforme preceituam os arts. 22, I, XVIII, XXI, XXII, XXV, 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal (CF).

A União pode ainda legislar concorrentemente sobre normas gerais de organização das polícias civis (art. 24, XVI e § 1º, CF).

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

Trata-se de projeto de suma importância.



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.

Nos últimos anos, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) 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 estados. Buracos estatísticos e falta de padrão distorcem a realidade e limitam uma análise agregada para todo o País.

Atualmente, 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 o crime.

O PLS nº 227, de 2012, busca contribuir para a formação desse sistema. E sua utilidade vai além disso.

O Ministério Público ganha instrumento valioso de controle da atividade policial, com a criação de um numerador único de boletim de ocorrência, devendo este ser compartilhado entre todos os órgãos policiais do País, assim como pelo próprio Ministério Público.

A exclusividade de realização do registro da ocorrência pelo delegado de polícia hoje impõe à vítima 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 próprio Estado.



Com a proposta, a resposta do Estado ao crime se torna mais rápida e eficiente. Isso se torna 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 três emendas. Uma, de redação, para corrigir erro de numeração de parágrafo. Outra, para exigências adicionais na formatação do novo boletim de ocorrência e, por último, outra para ajustar a redação de dois dispositivos que não ficaram claros.

A primeira, de redação, para renumerar o § 7º do art. 4º da proposição como § 6º.

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 (ou seja, não deve haver critério pessoal, apenas padronizado no momento do registro ou da classificação penal); **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 do que trata a segunda emenda.

Por fim, na terceira, ajustamos as redações dos §§ 4º e 5º do art. 4º. No primeiro dispositivo, apenas os atos de encaminhamento do preso em flagrante e o respectivo recibo de entrega precisam ser referendados por superior imediato. No segundo dispositivo, não vislumbramos a necessidade de os feitos serem remetidos para a polícia civil em caso de crime militar.

III – VOTO

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



EMENDA Nº - CCJ - REDAÇÃO

Renumere-se o § 7º do art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, como § 6º.

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se ao art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, o seguinte § 1º, 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 Nº - CCJ

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

“Art. 4º

.....
 § 4º O encaminhamento e o respectivo recibo de entrega previstos no § 3º deverão ser referendados por superior imediato da autoridade policial responsável pela prisão, que deverá informar à corregedoria da polícia judiciária as circunstâncias do não encaminhamento e ao Ministério Público as circunstâncias e as providências decorrentes.



§ 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.

.....”

Sala da Comissão, de de 2017.

DAVI ALCOLUMBRE, Relator

, Presidente.

