

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.*

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 presenciarem, bem como as que lhes 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



SF/18578.64280-50

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



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.

O Senador Antonio Carlos Valadares apresentou quatro emendas ao presente projeto.

A Emenda nº 01 promove as seguintes modificações: a) no art. 2º do PLS, substitui “infração penal ou administrativa” por “fatos”; b) no inciso IV do art. 5º, exclui a necessidade de classificação da infração penal ou administrativa registrada no boletim; c) no inciso VIII do art. 5º, substitui “infração” por “fato”; d) no art. 6º, estabelece que incumbe à autoridade de polícia judiciária a classificação penal do fato e adotar as providências para a investigação.

A Emenda nº 02 altera o art. 4º do PLS, para que sua redação passe a ser a seguinte:

“**Art. 4º** Para os fins previstos nesta lei, o boletim de ocorrência será confeccionado na modalidade de relato sumário dos fatos com as suas circunstâncias, dados e elementos que permitam a atuação dos órgãos de segurança pública, nos limites de suas atribuições.”

Exclui, portanto, a necessidade de se classificar os boletins de ocorrência nas categorias previstas nos incisos I, II e III do art. 4º, constantes da redação original do PLS.

A Emenda nº 03 altera a redação dos incisos II e V do art. 5º, para substituir “autoridade policial” por “policial”, suprimindo ainda, no inciso II, a alusão a perito.

Finalmente, a Emenda nº 04 suprime os §§ 1º, 2º e 3º do art. 5º do PLS, que dispõem sobre os desdobramentos decorrentes do boletim de ocorrência.



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 (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.

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, o PLS comporta ajustes em seu texto.

Nesse sentido, acolho, na integralidade, as Emendas nºs 02 e 04 e, com ajustes, as de nºs 01 e 03, todas de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares.

A Emenda nº 01 é necessária para compatibilizar a redação de dispositivos isolados do PLS ao correto tratamento do boletim de ocorrência, que, como o próprio nome revela, comporta a descrição de **fatos**, a despeito da possibilidade de configurarem infração penal ou administrativa. Faço ajustes, contudo, na redação do inciso IV do art. 5º, para prever que o registro deve se limitar à simples descrição do fato.

A Emenda nº 02 altera a redação do art. 4º do PLS, suprimindo seus incisos e parágrafos, excluindo, por conseguinte, a necessidade de classificação dos boletins de ocorrência em categorias ou modalidades, evitando, assim, estatísticas equivocadas, além de excessiva burocracia. O que deve ser objeto de classificação, para fins de estatísticas, são os crimes em si, e não o mero boletim, que apenas descreve fatos.

A Emenda nº 03 propõe alteração dos incisos II e V do art. 5º do PLS, para substituir a expressão “autoridade policial” por “policial”, além de suprimir a alusão ao perito, dado que não incumbe a esse profissional a lavratura do boletim de ocorrência. Faço apenas um ajuste na redação do inciso II para excluir a expressão “se houver”, que evidentemente se aplicava ao eventual perito.



A Emenda nº 04 suprime os §§ 1º, 2º e 3º do art. 5º, dispositivos que remetem aos desdobramentos do boletim de ocorrência, dado que essa matéria já está suficientemente regulada, com vantagens, no art. 6º do PLS e no Capítulo II (Do Exame do Corpo de Delito e das Perícias em Geral) do Título III (Da Prova) do Código de Processo Penal.

Portanto, ratifico que acolho integralmente as Emendas nºs 02 e 04 e, parcialmente, as de nºs 01 e 03.

Aos meus olhos, além dessas, o PLS comporta ajustes que estão refletidos nas emendas que aqui apresento e que agora passo a descrever.

Apresento emenda para aprimorar a redação do art. 3º do PLS, e 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 § 4º, que passará a ser § 3º, para fazer constar que os militares das Forças Armadas, quando no excepcional exercício da atividade de policiamento, deverão lavrar o boletim de ocorrência.

Outra emenda altera a redação do *caput* do art. 7º, para suprimir a necessidade de numerador único para os boletins de ocorrência, pois consideramos desnecessária, além de ser de difícil aplicação essa previsão. Ademais, essa previsão se apresentada eivada de vício de inconstitucionalidade, posto que se afigura como intromissão na seara administrativa dos entes federados, acarretando violação ao princípio federativo. O motivo que justificaria a numeração única seria a facilidade para contagem das ocorrências, tarefa que pode ser levada a cabo por sistemas de informática atuais.

Finalmente, uma terceira emenda suprime 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.



III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012; das Emendas nºs 01 e 03-CCJ, com as subemendas que apresento; das Emendas nºs 02 e 04-CCJ; e com as seguintes emendas:

SUBEMENDA Nº À EMENDA Nº 01 - CCJ

Dê-se ao inciso IV do art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, na forma proposta pela Emenda nº 01-CCJ, a seguinte redação:

“Art. 5º

.....

IV – descrição do fato;

.....”

SUBEMENDA Nº À EMENDA Nº 03 - CCJ

Dê-se ao inciso II do art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, na forma proposta pela Emenda nº 03-CCJ, a seguinte redação:

Art. 5º

.....

II – nome, posto, cargo ou função e número do registro do policial;

.....

EMENDA Nº - 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 art. 2º desta Lei, 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 ou das Casas Legislativas, 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 - CCJ

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

“**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.

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se o § 1º do art. 7º do Projeto de Lei do Senado nº 227, de 2012, ajustando-se a designação do § 2º para parágrafo único.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

