

# IMPASSES NA COMUNICAÇÃO INTERESTADUAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI BRASILEIRA Nº 13.812/2019 SOB A ÓTICA DE EXPERTS

## CHALLENGES IN INTERSTATE COMMUNICATION FOR THE IMPLEMENTATION OF BRAZILIAN LAW 13.812/2019 FROM THE PERSPECTIVE OF EXPERTS

Dinara de Arruda Oliveira 1  
Angélica Bezerra Januário dos Santos 2

**Resumo.:** Por meio de entrevistas com profissionais da área de Segurança Pública dos estados de São Paulo e Mato Grosso, diretamente ligados à investigação de pessoas desaparecidas, buscou-se entender os entraves para a integração e implementação de comunicação interestadual. O cadastro nacional de pessoas desaparecidas, previsto pela Lei 13.812 de 2019, possibilitou a centralização de ações referentes ao tema e o enfrentamento da questão por decisões uniformes em todo o território nacional. Pertencentes a um país federativo, cada Estado brasileiro tem legitimidade para regulamentar as competências das corporações policiais, e a diversidade de ferramentas e ausência de regulação oficial e eficiente de comunicação entre os entes tornam-se um gargalo existente na eficácia do banco de dados nacional. É necessário investigar a realidade cotidiana e os reais entraves para a eficiência da lei, sendo possível apreender, a partir da elaboração deste manuscrito, a real forma de funcionamento da coleta e armazenamento das informações no banco de dados, bem como das impressões pessoais dos entrevistados sobre o treinamento dos agentes públicos responsáveis pela inclusão nos referidos cadastros. Por ser o desaparecimento uma ocorrência que pode ser registrada em qualquer unidade policial, é coerente acreditar que os agentes responsáveis pela inclusão dos dados no cadastro nacional sejam fundamentais no correto tratamento das informações coletadas, possibilitando a integração dos dados e apuração das fragilidades na investigação dos boletins registrados. A ferramenta de dados não é puramente normativa, mas dependente do agente humano, e são essas lacunas que este artigo busca investigar.

**Palavras-chave:** Implantação da Lei 13.812/2019. Problemas no banco de dados de desaparecidos. Comunicação policial interestadual.

**Abstract:** We sought to understand the obstacles to the integration and implementation of interstate communication through interviews with professionals in the area of Public Security in the States of São Paulo and Mato Grosso linked to investigation of missing persons. The national registry of missing persons provided for by Law 13812 of 2019 enabled to centralize actions related to the topic and address the issue through even decisions throughout the national territory. Belonging to a federative country, each Brazilian State has the legitimacy to regulate the powers of police corporations, and the diversity of tools and the lack of official and efficient regulation of communication among entities make this a barrier in the effectiveness of the national database. It is necessary to investigate everyday reality and the real obstacles to the efficiency of the law, allowing to understand the real way in which the collection and storage of information in the database works, as well as the personal impressions of the interviewees on the training of public agents responsible for inclusion in the registers. As disappearance is an occurrence that can be registered in any police unit, we believe that the agents responsible for including data in the national registry are fundamental in the correct treatment of the information collected, enabling the integration of data and investigation of weaknesses in the investigation of registered bulletins. The data tool is not purely normative, but dependent on the human agent, and it is these gaps that this article seeks to investigate.

**Keywords:** Implementation of Law 13,812/2019. Missing database problems. Interstate police communication.

- 1 Pós-Doutorado (UFMT). Doutora em Direito do Estado, Subárea Direito Urbanístico (PUC/SP). Mestre em Direito, área de Empreendimentos Econômicos, Desenvolvimento e Mudança Social (UNIMAR/SP). Pós-Graduada em Direito Processual Civil (UNIC/MT). Graduada em Direito (UFMT). Presidente da Comissão Estadual de Ensino Jurídico da OAB/MT. Membro da Academia Matogrossense de Direito. Professora Universitária. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6158208749107693>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7728-8274>. E-mail: [dinara@terra.com.br](mailto:dinara@terra.com.br)
- 2 Pós-graduanda “lato sensu” em Direito tributário pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Graduada em direito pela Universidade Federal de Mato Grosso - Campus Araguaia. Advogada. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9482788031082723>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-0522-4228>. E-mail: [abjdosantos@gmail.com](mailto:abjdosantos@gmail.com)

## Introdução

O desaparecimento de pessoas não é crime tipificado pelo código penal brasileiro, mas ocorrência atípica que pode ser decorrência de uma situação tipificada ou não. Sendo assim, não há rotina ou desenvolvimento de investigação uniforme em todo o território brasileiro, mas algo descentralizado e regulamentado, conforme o entendimento das corporações de cada Estado brasileiro (Nucci, 2014).

Apesar de a legislação brasileira não considerar o desaparecimento de pessoas como crime, o progressivo aumento de 3,2% dos registros da ocorrência no ano de 2021, demonstra a necessidade de atenção e enfrentamento da questão pelo Estado brasileiro (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

Embora o número de pessoas desaparecidas, idades, gêneros e informações que classificam essa população possibilitem a elaboração de melhorias na investigação dos registros, não são apresentadas, nas estatísticas do Anuário de Segurança Pública, informações sobre o desenvolvimento das investigações em aberto ou sobre o desfecho das que foram apresentadas como encerradas (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

Visando a necessidade de implementação de políticas públicas para o enfrentamento da questão, a elaboração da Lei 13.812, de 2019, busca padronizar as ações e rotinas de investigação dos casos de desaparecimento, por intermédio da figura da autoridade central e da elaboração do Cadastro Nacional de Pessoas, que objetiva integrar e possibilitar o cruzamento de informações entre os entes estaduais (Brasil, 2019).

Com o objetivo de compreender o cenário brasileiro de segurança pública e as dificuldades na implementação e desenvolvimento das comunicações e integração do banco cadastral, nesta pesquisa, realizaram-se entrevistas com profissionais da área de Segurança Pública diretamente ligados à investigação de casos de pessoas desaparecidas dos estados de Mato Grosso e de São Paulo.

A tecnologia é aliada na organização e administração de informações e o seu uso é previsto na Lei 13.812, de 2019, por meio do desenvolvimento de IA (Inteligência Artificial) e de ferramentas digitais, que possibilitem o cruzamento de informações físicas e biológicas (Brasil, 2019). Apesar de a tecnologia ser regulamentada, outras formas de comunicação interestadual não encontram amparo legal, sendo necessário o desenvolvimento de medidas para a eficiência das investigações.

Compreender os avanços e entraves a serem enfrentados pela Lei 13.812, de 2019, é fundamental para que a sua eficácia ocorra. Para tanto, é necessário analisar e identificar as lacunas legais e burocráticas que terão que ser ocupadas para que a norma encontre alicerce na realidade para o correto enfrentamento e decorrente diminuição do número de pessoas desaparecidas no Brasil.

## Método de pesquisa

Para a elaboração desta pesquisa, foram utilizadas estatísticas e artigos científicos relacionados à segurança pública, banco de dados e tecnologia utilizada na busca por pessoas desaparecidas no Brasil. Os textos foram coletados a partir de publicações feitas entre 2019 e 2022 e foram essenciais para embasar teoricamente este trabalho, além de fornecer uma compreensão do contexto investigado.

A necessidade de compreender o campo teórico da regulação de comunicações entre as corporações se torna indispensável, em face de que a realidade pode apresentar diferenças práticas. Visando a confiabilidade dos resultados, optou-se pela pesquisa exploratória, a partir de entrevistas semiestruturadas (Apêndice 1) com profissionais da área de segurança pública.

Os entrevistados que participaram da confecção deste documento demonstraram possuir conhecimentos e vivências relevantes para os objetivos propostos por esta pesquisa, sendo esses profissionais das delegacias especializadas em busca por pessoas desaparecidas dos estados de São Paulo e Mato Grosso.

A decisão de concentrar a pesquisa exploratória nos estados de São Paulo e Mato Grosso

foi fundamentada na intenção de englobar diferentes regiões brasileiras, proporcionando uma visão mais abrangente do tema estudado. Além disso, esses estados apresentam realidades e particularidades distintas das investigações relacionadas a pessoas desaparecidas, o que contribui para uma análise mais ampla e aprofundada da problemática em questão.

Importante destacar que a escolha pelos estados de São Paulo e Mato Grosso se deve à possibilidade de averiguação em estados díspares da federação, sendo essa diferença acentuada em diversos aspectos nesses dois estados tão distantes e, ao mesmo tempo, tão próximos, no tocante ao grave problema de desaparecimentos de pessoas.

Segundo o Anuário de Segurança Pública, de 2023, o Brasil, em 2022 (ano em que foram realizadas ambas as entrevistas), registrou 74.061 pessoas desaparecidas, o que resulta em uma média de 203 desaparecimentos por dia. Desse número alarmante, um total de 46,7% se concentram na região Sudeste, sendo que esse percentual se deve, especialmente, em face do estado de São Paulo, que registrou 20.411 ocorrências. Desse modo, São Paulo concentra praticamente 30% dos números absolutos dos registros de desaparecidos, sendo, portanto, um estado que necessita ser analisado quanto à temática (Brasil, 2023).

Outrossim, o estado de Mato Grosso tem o terceiro maior território da federação e faz fronteira seca com outro país, a Bolívia. No ano de 2021, o estado teve ampliação no caso de desaparecidos, sendo que, naquele ano, o número de desaparecimentos aumentou 11,8% em relação ao ano anterior. Segundo consta no Anuário e, em decorrência disso, Mato Grosso figurou em “4º lugar no *ranking* nacional, com uma das maiores taxas de desaparecimentos registrados em 2021” (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

Assim, justifica-se a opção por *experts* desses dois estados para a condução de entrevistas, possibilitando uma visão única e diferenciada, permitindo-se compreender como ocorre o funcionamento do cadastro de pessoas desaparecidas.

## Revisão de literatura

No ano de 2021, o Brasil apresentou crescimento de 3,2% na taxa de desaparecimento de pessoas, totalizando cerca de 30,7 casos a cada cem mil habitantes (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022). De acordo com a Lei Federal 13.812, de 2019, é considerado desaparecido todo ser humano cujo paradeiro é desconhecido, não importando a causa, até que sua recuperação e identificação tenham sido confirmadas por vias físicas ou científicas (Brasil, 2019).

Apesar do alto número de registros policiais em todo o território brasileiro, não é possível identificar, nas estatísticas apresentadas no documento elaborado, dados específicos sobre a situação dos registros iniciais das ocorrências, pois não há ferramenta padronizada de recolhimento de dados e para apreensão dessas informações (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

Os boletins de ocorrência registrados em delegacias de polícia, apesar de contabilizados no sistema, seguem registros próprios, de acordo com o estabelecido pela Unidade Federativa correspondente. As diferentes rotinas estabelecidas pelos Estados, sem centralização de informações, dificultam a criação do banco de dados de qualquer natureza e permitem a sobreposição de informações sensíveis (Brasil, 2019).

A duplicidade de informações e sobreposição de dados decorrente da ausência de regulação centralizadora da União precariza a capacidade de êxito de um banco de dados nacional (Brasil, 2019). Ciente das transformações e avanços tecnológicos na catalogação de pessoas, os cartórios e o sistema judiciário brasileiro começaram a implementação de bancos de dados datiloscópicos e a emissão de CPF junto à Receita Federal no momento do registro civil (CNJ, 2017). Os instrumentos desenvolvidos para aperfeiçoar os serviços e controle registral permitem o cruzamento de dados com menor índice de falhas (Brasil, 2022).

A recente unificação do número de identificação, com uso do CPF, garante maior autenticidade e segurança jurídica às informações coletadas (BRASIL, 2022). Apesar dos avanços trazidos pela Lei 13.812/2019, que instituiu a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, as formas de comunicação oficial entre as corporações dos estados

membros não foram definidas na referida lei ou por norma complementar (Brasil, 2019).

A estruturação em torno de um órgão de controle pode permitir a elaboração e tomada de decisões, que venham corroborar as necessidades da sociedade e corporações policiais nas investigações (Brasil, 2019). No entanto, é importante assegurar a comunicação e a rotina oficial de comunicação entre as instituições destinadas a atuarem nos casos de desaparecimento (CICV, 2021).

O número de desaparecimento de pessoas diagnostica a necessidade de um sistema de compartilhamento de dados e informações permanentes (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022). A magnitude dos casos revela a urgência de um sistema de compartilhamento de informações centralizadas, com compartilhamento de dados e diálogo permanente com os familiares de pessoas desaparecidas (CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2021).

## Dados da realidade

### Percepção dos *experts*

Inúmeras leis estaduais e federais foram editadas, com objetivos de tornar a busca por pessoas desaparecidas efetiva. No entanto, a Lei 13.812, de 2019, trouxe a figura de unificação e uniformização de medidas e informações, por meio da Autoridade Central Estadual e Federal, buscando a eficácia das investigações (Brasil, 2019).

Procurando entender os obstáculos a serem enfrentados para a efetivação da lei e eficácia da proposta contida na normativa legal do banco de dados nacional de pessoas desaparecidas, buscou-se, neste documento, apresentar o cotidiano e procedimentos na comunicação e investigação dos fatos atípicos de desaparecimento. Isso foi obtido por meio de entrevistas com especialistas nos temas abordados.

A primeira entrevista foi realizada com o Dr. Aldo Ferreira, delegado titular da 5ª Delegacia de Polícia de Investigações sobre pessoas desaparecidas - DHPP (Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa) do estado de São Paulo. No Quadro 1, são apresentadas, de forma esquematizada, as informações sobre a entrevista e o desenvolvimento desta pesquisa em relação ao entrevistado 1.

**Quadro 1.** Entrevistado E1

Entrevistado	Aldo Marcos Lourenço Ferreira
Data	22 de novembro de 2022
Modo de realização	Por ofício enviado via e-mail
Cargo/função	Delegado titular da 5ª Delegacia de Pessoas Desaparecidas - DHPP/SP
Anos de carreira	13 anos
Páginas respondidas	04 páginas

**Fonte:** autoras (2022).

A segunda entrevista foi realizada com a Dr<sup>a</sup>. Jannaína Paula Britto de Souza, servidora pública do estado de Mato Grosso, escritã do Núcleo de Pessoas Desaparecidas da Delegacias de Homicídios e Proteção à Pessoa de Cuiabá, estado de Mato Grosso. No Quadro 2, são apresentadas, de forma esquematizada, as informações sobre a entrevista e a entrevistada 2.

**Quadro 2.** Entrevistada E2

Entrevistada	Jannaína Paula Britto de Souza Silva
Data	29 de novembro de 2022
Modo de realização	Videoconferência
Cargo/função	Escrivã do Núcleo de Pessoas Desaparecidas do DHPP/MT
Anos de carreira	15 anos
Duração da entrevista	33 minutos e 34 segundos
Páginas degravadas	10 Páginas

**Fonte:** autoras (2022)

As entrevistas ocorreram entre os dias 22 e 29 de novembro de 2022, e receberam autorização para serem degravadas e utilizadas na elaboração deste documento.

## Discussão sobre o tema entre os *experts*

Trajatória e apontamentos profissionais dos entrevistados são indispensáveis, para vislumbrar a importância de cada um deles no cenário estudado, acerca dos desaparecimentos de pessoas no Brasil, bem como para permitir uma visão ímpar da temática.

O primeiro entrevistado, Aldo Marcos Lourenço Ferreira, é delegado titular da 5ª Delegacia de Pessoas Desaparecidas - DHPP/SP, há 13 anos, atuando efetivamente com as questões relacionadas aos crimes de pessoas desaparecidas. A segunda entrevista se deu com Jannaína Paula Britto de Souza Silva, Escrivã do Núcleo de Pessoas Desaparecidas do DHPP/MT, atuando na área por 15 anos, sendo que, primeiramente, foi lotada no interior e, posteriormente, na delegacia de homicídios de Cuiabá. Na referida delegacia (de homicídios) existia uma subdivisão, conhecida como Núcleo, que era justamente o Setor de Desaparecidos (até 2008 assim nominado).

Os profissionais entrevistados discorreram brevemente sobre suas trajetórias profissionais e momentos que marcaram suas carreiras no enfrentamento ao desaparecimento de pessoas e nas investigações do tema. O delegado Aldo Ferreira (E1) contou:

“Ingressei na Polícia Civil do Estado de São Paulo no ano de 2009, já na carreira de Delegado de Polícia. Exerci a carreira em diversos locais [...]. Atualmente, exerço a função de Delegado de Polícia Titular da 5ª Delegacia de Polícia da Proteção à Pessoa – Investigação sobre Pessoas Desaparecidas – do DHPP de São Paulo.”.

A entrevistada e escritora Jannaína Paula Britto de Souza Silva (E2) fez um breve relato sobre suas experiências profissionais:

[...] sou escritora da polícia civil do concurso de 2007, tomei posse em 30 de março do ano de 2007 e entrei na delegacia de homicídios em 2008 [...]. Na delegacia de homicídios, tem a subdivisão que é o Núcleo, até então em 2008 era o Setor de Desaparecidos [...]. Em 2009 eles instituíram mais um investigador e mais uma pessoa para ajudar [...] e, em 2012, o delegado da época institucionalizou o Núcleo de Pessoas Desaparecidas. E eu fui a primeira escritora lotada nessa nova estrutura de Núcleo [...]. Em 2015, por conta da reestruturação da delegacia, eu saí do núcleo e fui para o cartório de homicídios, pois lá ficou sem escritora [...]. Então,

desde 2018, são 15 anos de polícia, oito anos de Núcleo de Pessoas Desaparecidas e onde eu estou até hoje[...].

A entrevistada E2, que está lotada no Núcleo de Pessoas Desaparecidas de Cuiabá, capital do Estado de Mato Grosso, contou como eram os procedimentos nos casos de desaparecidos, quando assumiu o cargo na Polícia Civil, no ano de 2008:

[...] Só contava com um investigador na época, e o registro era feito todo manualmente, em livros o registro do B.O. Na verdade não tinha investigação efetiva[...]. Até então os registros de B.O. eram só registro mesmo, tudo manual, nenhum tipo de procedimento específico.

## **Os procedimentos e dados para o registro de casos de desaparecimento**

Os motivos de desaparecimento são multicausais, cabendo às autoridades policiais investigar os casos, independentemente de qual seja a motivação para a situação. Para uma melhor condução das averiguações, as corporações contam com o auxílio das percepções daqueles que informam o desaparecimento, e principalmente, com a urgência na comunicação dos casos, especialmente nos casos envolvendo menores. Segundo a entrevistada E2:

[...] A pessoa espera 24 horas, 48 horas para registrar o boletim de ocorrência então o registro deve ser de imediato porque quanto mais rápido a gente tem os primeiros levantamentos de informações melhor é, principalmente com criança. primordialmente com criança.

Ainda, conforme relata a entrevistada E2, no caso de adultos desaparecidos entende-se aguardar um prazo maior para registrar-se o desaparecimento:

Porque, às vezes, um adulto é até compreensível, aí um adulto pode estar bebendo, pode estar não sei o que e espera um pouco[...]", apesar de que, mesmo nesses casos, quando mais cedo o registro melhor para obter-se um resultado mais positivo.

Os informes dos casos são registrados em delegacia, obrigatoriamente por meio de boletim de ocorrência (BO) e, a partir daí, cada estado tem regimento próprio sobre como agir ante a natureza do documento. Pelo entrevistado E1:

[...] em São Paulo os registros acerca de desaparecimento de pessoas se dão por meio de boletins de ocorrência, seja em uma Delegacia de Polícia física ou por meio da Delegacia Eletrônica. Os registros devem conter o máximo de informação possível acerca da pessoa desaparecida, principalmente no que diz respeito às características físicas e de identificação, documentos, meios de comunicação, hábitos, rotina, problemas de saúde, sobretudo mentais, e demais dados que possam indicar a possível causa do desaparecimento, além de potenciais locais em que possa ser encontrada [...].

Apesar do conhecimento da ocorrência dar-se em um BO, o fato do desaparecimento ser um fato atípico, e não um tipo penal, faz com que não tenha um procedimento comum de investigação entre todas as corporações do Brasil. Como consequência, a entrevistada E2 destaca:

[...] e há uma deficiência no Brasil nesse sentido, porque o caso de pessoas desaparecidas não é crime, é um caso que às vezes, se for delegacia do interior, atrapalha o

desenvolvimento porque requer muita atenção então as pessoas acabam por deixar de lado, como sendo um caso de menor importância, vamos dizer assim, e aí ele acaba sendo abandonado[...].

Os apontamentos levantados pelos *experts* entrevistados demonstram a dificuldade tanto na comunicação rápida, quanto na qualidade das informações prestadas, o que, muitas vezes, dificulta o resultado das investigações.

## **Comunicação das corporações policiais e informações dos registros das ocorrências no território nacional**

As cartas precatórias, documentos que, nesses casos, são emitidos pelos delegados titulares, para que uma ordem seja executada em outra jurisdição, são utilizadas como instrumentos de comunicação oficiais entre as corporações policiais

Brasileiras. No entanto, a eficiência proporcionada pela rapidez na troca de informações por meio de grupos privados em aplicativos de mensagem acaba tornando a comunicação mais comum por esses meios digitais. De acordo com o entrevistado E1:

As comunicações oficiais entre os órgãos policiais, especialmente quanto às polícias civis, ocorrem, formalmente, por meio de cartas precatórias. Com o avanço dos meios de comunicação, ocorrências que necessitem de diligências urgentes são comunicadas diretamente aos policiais e autoridades que atuam nos órgãos especializados em investigar desaparecimento de pessoas, por e-mails, WhatsApp, telefonemas. Há um grupo em que as autoridades centrais estaduais se comunicam entre si e com os representantes da autoridade central federal.

É indiscutível a facilidade e eficiência que as tecnologias aplicadas à comunicação carregam consigo, principalmente àqueles que dependem da urgência da comunicação e rápida resposta aos casos investigados. Entretanto, a ausência de norma que legalize e formalize o uso desses meios “alternativos” de comunicação permite que não sejam efetivamente cumpridas as ordens requisitadas com uso dessas ferramentas em outras jurisdições. De acordo com E2:

[...] Mato Grosso que é um dos Estados que a polícia civil ainda está a frente, está nessa situação imagina por exemplo Maranhão, [...] que eu já liguei lá, a gente pede ajuda e eles “ah doutora pelo amor de Deus, a gente não tem como ajudar” então assim, cada Estado tem uma realidade diferente [...].

Considerado como ocorrência atípica, o montante expressivo de registros de desaparecimento de pessoas fez com que houvesse necessidade de se constituírem políticas públicas efetivas no enfrentamento da questão. Contudo, a pluralidade de normas legais sem a devida centralização tornou os procedimentos de busca ainda mais deficientes. Para E2:

[...] e há uma falha de comunicação entre os estados que estava agora, [...], até então eram leis esparsas, de crianças que estavam desaparecidas, mas nenhuma lei que dava diretriz[...].

A efetividade da centralização de informações em banco de dados nacional, inclusive genético, de parentes e familiares, como prevê a Lei 13.812, de 2019, depende de inúmeras variáveis. Baseando-se em suas experiências profissionais, o entrevistado E1 acredita que os principais empecilhos para a implantação do banco de dados unificado sejam:

[...] A extensão geográfica do país e as diversas realidades de cada localidade são os principais desafios que precisam ser enfrentados para a implantação de um banco nacional que seja uma ferramenta eficiente e confiável para o tema.

A disponibilidade de ferramentas para uma investigação satisfatória depende, sobretudo, das informações da vítima relatadas pelo comunicante. Em concordância com E2, essas informações são incluídas em um boletim de ocorrência nos sistemas policiais e essa é uma lacuna que precisa ser sanada para um banco de dados fidedigno.

[...] O ponto vulnerável é a questão da alimentação, [...] você vai pegar um boletim lá, [...] aí coloca lá “comunicante Jannaina Paula, vítima Jannaina Paula” e lá na narrativa coloca quem que é a pessoa que sumiu [...] como não é um crime é algo que ocorre, que o desaparecimento de pessoa está ligado a algum crime, ou a alguma circunstância criminosa, normalmente a homicídio ou a suicídio. E como agente que é especializado nós sofremos, temos essas deficiências.

## **Entraves na criação e aplicação do banco de dados nacional**

A idealização de plataformas para cruzamento de dados não é uma inovação recente, mas um instrumento que vinha sendo implantado nos âmbitos estadual e federal pela Lei 12.127, de 2009, que criou o cadastro nacional de crianças e adolescentes desaparecidos. No entanto, a utilização e implantação da lei anterior não forneceu ferramentas que possibilitassem o efetivo funcionamento do banco cadastral. No entendimento de E2:

[...] Nós tínhamos, em 2012, tínhamos um site no Ministério da Justiça que era só de crianças e adolescentes, funcionava uma porcaria, não funcionava, para lançar era uma luta, mas teve essa intenção lá naquela época, e durou um ano e já não foi para frente [...].

A tecnologia não pode ser utilizada de forma individualizada, sendo essencial o conhecimento da realidade e a correta utilização da ferramenta para uma utilização eficaz (Cardinal; Bochenek, 2022). É necessário o desenvolvimento de formas legais e eficientes para a investigação, e a criação do cruzamento de informações, por meio de banco de dados, é um exemplo de que a tecnologia pode ser uma aliada.

Vislumbrando as leis brasileiras que tratam do tema, torna-se perceptível a intenção do país em agir no combate e investigação dos casos. Entretanto, o tratamento dado às informações de pessoas desaparecidas, seja pelo comunicante ou pelo servidor que lavrou o boletim de ocorrência, são geralmente insuficientes ou destoantes da realidade fática, trazendo mais um obstáculo para o cruzamento de informações. Para E1:

[...] em uma análise prévia, dependerão da forma como os dados serão tratados, principalmente no que diz respeito à qualidade da informação, pois nada adianta uma informação técnica que não corresponda à realidade, em tema tão sensível quanto o desaparecimento de pessoas.

Os estados da federação têm direito de regulamentar as rotinas policiais, cada um tendo possibilidade de se adequar ao sistema de investigação que acredita ser adequado. A entrevistada E2 nos informa que:

[...] Então por conta da situação de serem muitas ocorrências, a gente não pode estar abrindo um inquérito para todas, porque o peso de um inquérito é muito maior, a gente faz o auto de investigação preliminar e depois remete ao delegado, o delegado decide se é inquérito ou se não é.

Se a pessoa voltou, arquiva; se não voltou, dependendo da situação, fica aí em aberto; dependendo se verifica que tem homicídio e não é encontrado o corpo vira inquérito [...].No Mato Grosso é assim, mas em outros Estados são outros procedimentos [...].

A diversidade de rotinas policiais para casos de ocorrência atípica não segue um sistema unificado, e a pluralidade das formas de investigação torna a situação complexa, ao aumentar as ausências de uniformização. A possibilidade de dar previsibilidade e padronização nas investigações e utilização da ferramenta de cruzamento de informações é vista como benéfica para E1:

[...] Se uma pesquisa de dados que estejam presentes em um banco nacional puder se dar por consulta imediata e trazer informações que hoje dependem de deslocamento de pessoas, envios de documentos, comunicação telefônica ou eletrônica, ocorrerá grande economia de tempo e recursos [...].

Consegue-se apreender, com as entrevistas dos *experts*, que a lei causou expectativa positiva no enfrentamento da questão, por meio da representação e unificação de medidas nacionais de segurança pública. A expectativa, acompanhada da vivência cotidiana, coloca a comunicação e cruzamento de dados das vítimas no cerne da discussão.

## Notas conclusivas

### Síntese das entrevistas

As entrevistas apresentadas nesta pesquisa contribuíram na compreensão das dificuldades das corporações policiais de São Paulo e Mato Grosso no enfrentamento das diferentes rotinas policiais nos casos de investigação de casos de desaparecimento de pessoas.

As diferenças institucionais entre as corporações de polícia civil, nas quais laboram os *experts*, são explicitadas por seus regimentos e rotinas de trabalho. No entanto, torna-se evidente, ao analisar o que foi relatado, que ambos os profissionais entrevistados vislumbram inúmeros benefícios na implementação da Lei Federal 13.812, de 2019. Os serviços prestados pelos Estados, com ênfase às rotinas realizadas pelos estados de São Paulo e Mato Grosso, são os mesmos, de investigação e enfrentamento do desaparecimento de pessoas. No entanto, as diferenças das corporações e das ações realizadas por estas no desenvolvimento do labor permite a identificação de diferenças e similaridades nos obstáculos enfrentados no cotidiano.

Embora as rotinas investigativas estejam ainda norteadas por rotinas diferentes de trabalho, nenhum dos especialistas entrevistados mencionou a existência de portarias ou regulamentações que estabeleçam tecnologias ou procedimentos específicos para a comunicação entre os estados brasileiros, em casos de busca de pessoas desaparecidas, simultaneamente em diferentes regiões.

Buscando celeridade no processo de busca, a antinomia entre os princípios da administração pública, legalidade e eficiência pode ser utilizada como justificativa para a modalidade de comunicação via aplicativos de mensagens e telefonemas, mas não respalda o seu uso ou confere legalidade ao ato.

Apesar de os meios eletrônicos de comunicação não terem positividade no ordenamento jurídico ou das corporações policiais brasileiras nesta questão, a tecnologia desempenha papel fundamental na solução e investigação dos casos de desaparecimento. No entanto, a ausência de padronização acaba por ser entrave na continuação das investigações e implementação da norma legal 13.812/2019.

A ausência de meios céleres, positivados e eficazes, para a comunicação e padronização de dados entre os estados, enquadra um dos obstáculos a serem saneados por meio da Política Nacional de Pessoas Desaparecidas no país.

A comunicação e integração entre os estados brasileiros é possível e é uma realidade, seja com regulação, por meio de cartas precatórias, ou sem regulação, com uso de aplicativos de mensagens.

Com as entrevistas realizadas, foi possível compreender melhor as dificuldades enfrentadas na prática policial e os entraves alcançados pela Lei Federal 13812/2019. Apesar de a comunicação e padronização de dados figurar como obstáculo principal nas falas dos especialistas, os *experts* foram enfáticos ao mencionarem a necessidade de capacitação dos agentes responsáveis pela alimentação dos dados no sistema da corporação.

É notório que, para o funcionamento e integração prevista na Política Nacional de Pessoas Desaparecidas, é urgente a padronização de rotinas e regulamentações de ferramentas céleres para a comunicação interestadual. No entanto, apesar de a tecnologia ser essencial, não substitui o recurso humano, os agentes, que são a peça-chave para o sucesso da norma legal 13812/2019.

A conscientização e capacitação de agentes, que inserem os dados nos sistemas das corporações, bem como a adequação e padronização de condutas acerca da temática, incluindo o diálogo com os familiares para evitar desencontros e dificuldades na persecução da investigação, são inerentes à necessidade de desenvolvimento de tecnologia, para a integração nacional e deslinde das questões de desaparecimento no país.

A resolução dos inúmeros registros de desaparecimento anuais requer uma abordagem que integre a iniciativa e capacitação dos agentes de segurança pública, juntamente com o desenvolvimento e implementação de mecanismos eficazes para englobar e acelerar o compartilhamento de dados entre os estados brasileiros. Esta colaboração é essencial para enfrentar esse desafio complexo e multifacetado.

## Referências

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2022. **São Paulo:** Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 16, 2022. ISSN 1983-7364.

AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de; CASSIOLATO, Maria Martha de Menezes Costa. **Análise da Agenda Social do Governo Federal.** 2009.

BITENCOURT, Caroline Müller; FRIEDRICH, Denise Bittencourt. A dinâmica do federalismo brasileiro no tema das políticas públicas, controle social e a covid -19. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 25, n. 3, p. 49-77, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. **Decreto 10.063 de 14 de outubro de 2019.** Dispõe sobre o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso À Documentação Básica, o Comitê Gestor Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação da Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10063.htm#art15](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10063.htm#art15). Acesso em: 16 out.2022.

BRASIL. **Decreto nº.10977 de 23 de fevereiro de 2022.** Regulamenta a Lei nº.7116, de 29 de agosto de 1983, para estabelecer os procedimentos e os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade por órgãos de identificação dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 9454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer o Serviço de Identificação do Cidadão como o Sistema Nacional de Registro de Identificação do Cidadania como o Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D10977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10977.htm). Acesso em: 16 out.2022.

BRASIL. **Decreto nº6289, de 6 de dezembro de 2007.** Estabelece o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso À Documentação Básica, institui o Comitê Gestor Nacional do Plano Social Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6289.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6289.htm). Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. **Lei 13812, de 16 de março de 2019.** Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13812.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13812.htm). Acesso em 15 out. 2022.

BRASIL. **Lei 14129 de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso À Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm). Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº10.622, de fevereiro de 2021.** Designa a autoridade central federal de que trata a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e dispõe sobre a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Decreto/D10622.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10622.htm). Acesso em: 16 out. 2022.

CARDINAL, Gustavo Sanches; BOCHENEK, Antônio César. Tecnologia no Direito Brasileiro: Inteligência Artificial na Gestão do Contencioso—Entrevista Com Expert. **Humanidades & Inovação**, v. 9, n. 19, p. 334-341, 2022.

CARDOSO JR, José Celso et al. Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. **Brasília: Ipea**, 2009.

CICV. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. "Ainda? Essa é a palavra que mais dói". 2021. <https://www.icrc.org/pt/publication/relatorio-ainda-essa-e-palavra-que-maisdoi#:~:text=Viver%20com%20a%20aus%C3%Aancia%20%C3%A9,entre%20os%20quais%2C%20a%20viol%C3%Aancia>. Acesso em 05 Jan. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº.63 de 14/11/2017.** Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de casamento e de óbito, a serem adotadas pelos escritórios de registro civil das pessoas naturais. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 16 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 28 de 05/02/2013.** Dispõe sobre o registro tardio de nascimento, por Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais, nas hipóteses que disciplina. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1730>. Acesso em: 16 out. 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal/Guilherme de Souza Nucci.—12. Ed. rev., atual. e ampl. **Rio de Janeiro: Forense**, p. 218, 201

## APÊNDICE 1: Roteiro semiestruturado das entrevistas

**Termo de consentimento livre e esclarecido (T.C.L.E) para pesquisas com seres humanos.**  
Prezado Aldo Ferreira, o senhor está sendo convidado a participar de pesquisa sobre os impasses na comunicação interestadual para a implementação da lei brasileira nº 13.812/2019. A referida pesquisa é desenvolvida pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), sua participação é voluntária e sua identificação será preservada, exceto que nos permita a publicização. As informações obtidas serão utilizadas para fins desta pesquisa acadêmica. Diante do esclarecimento e tendo a intenção de aceitar o convite, solicita-se que registre neste documento a sua anuência. Vossa Senhoria receberá o resultado da pesquisa. Registra-se, por fim, que poderá deixar de responder pergunta(s) do roteiro abaixo, até mesmo deixar de participar da pesquisa a qualquer tempo.

### Questões para os entrevistados:

- 1) Nos conte um pouco da sua trajetória profissional até o cargo que ocupa na Polícia Civil de Mato Grosso?
- 2) Poderia registrar o procedimento, no Brasil, para um registro de boletim de ocorrência para o desaparecimento de pessoa natural? Quais dados do desaparecido são registrados?
- 3) No Brasil de 2022, sob a sua ótica, existe alguma ferramenta ou procedimento padrão na comunicação entre estados-membro para os casos de pessoas desaparecidas, especialmente aquelas maiores de 18 anos?
- 4) Na sua visão, a Lei Federal brasileira nº 13.812, de 2019, que criou o Banco Nacional de Dados de Pessoas Desaparecidas, que busca harmonizar dados e o acesso aos dados de pessoas desaparecidas, foi implementada com sucesso no estado de Mato Grosso? Existe procedimento ou portador a serem observados?
- 5) Na sua percepção, a centralização de informações de pessoas desaparecidas em um banco nacional de dados nacional (Lei nº 13.812/2019) a referida ferramenta de comunicação pode facilitar diligências necessárias para encontrar as pessoas desaparecidas? Quais seriam os pontos fortes e vulneráveis?
- 6) Existe algo mais que deseja pontuar ou ressaltar?

Recebido em 31 de julho de 2023.  
Aceito em 25 de setembro de 2023.