

Reflexões sobre a constitucionalização da perícia oficial de natureza criminal

E.F.N. da Costa ^{a,*}, S.C. Gomes ^b

^a Instituto de Criminalística – Polícia Científica do Pará, Coordenadoria Regional de Castanhal (PA), Brasil

^b Escola de Governança Pública do Estado do Pará – EGPA, Belém (PA), Brasil

*Endereço de e-mail para correspondência: erikonery@gmail.com. Tel.: +55-91-99985-3738.

Recebido em 19/03/2024; Revisado em 07/04/2024; Aceito em 07/06/2024

Resumo

A necessidade de análise apropriada de corpos de delito realizada por peritos é reconhecida no Brasil desde a sua primeira Constituição, promulgada no período do Império, em 1824. Ao longo de 164 anos de história, a ciência criminalística se desenvolveu em técnicas e métodos, porém sempre subordinada à polícia judiciária. A vinculação da perícia criminal à estrutura das polícias judiciárias lançava dúvidas sobre a garantia da imparcialidade dos laudos periciais. Pouco antes da promulgação da Constituição de 1988, a sétima do país, debates em nível nacional suscitavam a necessidade de promover máxima isenção e imparcialidade da perícia. Este artigo analisa os aspectos que envolvem a perícia criminal no Brasil, desde seu surgimento até a atualidade. A pesquisa teve caráter histórico, abrangendo a análise dos assuntos pertinentes à perícia criminal nas Constituições brasileiras, na legislação ordinária e no cenário técnico-político nacional, e concluiu que a constitucionalização da perícia criminal é um Norte a ser seguido.

Palavras-Chave: perícia criminal; segurança pública; constituição.

Abstract

The need for appropriate analysis of *corpus delicti* carried out by experts has been recognized in Brazil since its first Constitution, promulgated during the Empire period, in 1824. Over 164 years of history, criminal science has developed in techniques and methods, however always under the command of the judicial police. The linking of criminal expertise to the structure of the judicial police cast doubt on the guarantee of impartiality of expert reports. Shortly before the promulgation of the 1988 Constitution, the country's seventh, debates at national level raised the need to promote maximum impartiality and impartiality in expertise. This article analyzes the aspects involving criminal expertise in Brazil, from its emergence to the present. The research was historical in nature, covering the analysis of issues pertinent to criminal expertise in the Brazilian Constitutions, in ordinary legislation and in the national technical-political scenario, and concluded that the constitutionalization of criminal expertise is a guide to be followed.

Keywords: criminal expertise; public security; constitution.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o objetivo geral de trazer para o campo acadêmico uma reflexão sobre os aspectos que envolvem a possibilidade da constitucionalização da Perícia Oficial de Natureza Criminal, considerada atividade de Estado. Fundamenta-se na análise da evolução do pensamento sobre a segurança pública, do desenvolvimento constante da ciência criminalística e da crescente relevância de sua função como integrante desse sistema e como auxiliar da justiça.

Considera-se a perícia criminal dentro do complexo cenário nacional que vem se transformando mais

rapidamente a partir da promulgação da Constituição de 1988.

Nesse cenário, a maioria das unidades federativas já criou, a seu modo e em diferentes graus, órgãos de perícia oficial desvinculados das estruturas das polícias civis, seja através de leis ordinárias de reestruturação de seus sistemas de segurança pública, seja através de emendas às constituições estaduais.

Em consequência, o ditame constitucional de esfera federal é cada vez mais debatido, no sentido de se adaptar à realidade de ocupação de espaço institucional dessa atividade.

A partir de uma fundamentação histórica, legal e política, este trabalho tem o objetivo de refletir sobre os motivos de a perícia oficial de natureza criminal, em que pese ser reconhecida como atividade e dever do Estado na prática, ainda não constar como órgão de segurança pública no art. 144 do texto constitucional.

Apresenta-se, pelo exposto, os principais elementos e argumentos históricos, técnicos e políticos que fundamentam a possibilidade de constitucionalização da Perícia Oficial de Natureza Criminal como dever e função de Estado.

Para compor essa fundamentação, determinam-se os seguintes objetivos específicos:

- Descrever a evolução da visão do Estado relativa ao tema da segurança pública e da perícia criminal, com base no conteúdo dos textos constitucionais;

- Elencar os principais dispositivos legais e técnicos que levaram à evolução da perícia criminal, dentro do sistema de segurança pública e de justiça, desde seu surgimento no Brasil até a atualidade;

- Discutir os aspectos relacionados à autonomia técnica, científica e funcional da perícia criminal em face da promoção da justiça e dos direitos humanos.

Considerando-se a proposta deste trabalho, a metodologia utilizada foi a de revisão bibliográfica, com pesquisa documental baseada em registros históricos. Partiu-se de uma abordagem histórico-descritiva, com método qualitativo e instrumentos indiretos de pesquisa, com realização das seguintes etapas:

Etapa 1 – Pesquisa, por meio dos seguintes passos:

Passo 1 – pesquisa documental e bibliográfica para obtenção do histórico da segurança pública e da perícia criminal nas constituições federais brasileiras;

Passo 2 – pesquisa documental sobre a legislação ordinária e publicações pertinentes à história e à evolução da perícia criminal;

Passo 3 – apresentação da pesquisa.

Etapa 2 – Discussão sobre o histórico, os conceitos e os argumentos legais, técnicos e políticos, relativos à evolução e ao crescimento da perícia criminal frente ao cenário real x constitucional;

Etapa 3 – Apresentação dos possíveis caminhos que apontam a possibilidade de constitucionalização da Perícia Oficial de Natureza Criminal, através de sua inserção no art. 144 da CF 1988.

Este artigo se estrutura em 4 (quatro) partes, sendo a primeira esta introdução. A segunda parte é dedicada ao desenvolvimento, dividido este em 3 (três) subpartes dedicadas à apresentação da história da segurança pública e da perícia criminal nas constituições brasileiras, aos principais dispositivos legais ordinários e técnicos que envolvem a perícia criminal e ao posicionamento da perícia criminal no cenário atual da segurança pública do país. A terceira parte corresponde à discussão sobre o assunto

apresentado e a quarta e última parte contém as considerações finais.

2. SEGURANÇA PÚBLICA, PERÍCIA CRIMINAL E A LEI NO BRASIL

2.1. *Segurança pública e perícia criminal nas constituições*

Ao longo de sua história, o Brasil passou por sete Constituições, incluindo a de 1988, atualmente em vigor. A primeira foi a Constituição do Império [1], promulgada em 1824, seguida pelas Constituições de 1891 (Primeira República) [2], de 1934 (Segunda República) [3], de 1937 (Estado Novo) [4], de 1946 (fim do Estado Novo) [5], de 1964 (Regime Militar) [6] e, finalmente, a de 1988 (Constituição Cidadã) [7].

A Constituição de 1824 [1] dava ênfase à defesa do Império e do território, através da “Força Militar”, num tempo em que não vingava o conceito de “segurança pública” de uma forma expressa. Trazia, em seu Título 8º, art. 179 a interessante abordagem sobre a garantia da inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos, baseada nos conceitos de liberdade, segurança individual e da propriedade. Entre os dispositivos voltados a essa garantia, constava o inciso XVIII, prevendo que “Organizar-se-á quanto antes um Código Civil e Criminal [8], fundado nas solidas bases da Justiça, e Equidade”.

A segunda Constituição foi a da recém-nascida Primeira República, promulgada em 1891 [2]. Retirado o poder moderador do regime imperial, esta Carta reiterava a Constituição anterior quanto aos direitos à liberdade, à segurança individual e à propriedade, porém transferia protagonismo ao Congresso Nacional, citando expressamente a atribuição deste de legislar sobre o “direito civil, comercial e criminal”, bem como sobre a “polícia” e a “segurança das fronteiras”.

Ao contrário da anterior, a Constituição seguinte, da Segunda República de 1934 [3], passou para a União a prerrogativa privativa de “organizar a defesa externa, a polícia e segurança das fronteiras e as forças armadas”. Enquanto mantinha e ampliava a inviolabilidade direitos e garantias individuais quanto à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, também ampliou o conceito de “segurança nacional”, criando e dando atribuições ao Conselho Superior de Segurança Nacional.

A vida da Segunda República foi curtíssima, interrompida pela promulgação da Constituição de 1937 [4], do Estado Novo, por Getúlio Vargas, inspirada no regime totalitário fascista italiano do período. Opunha-se à anterior ao interromper a independência entre os poderes, restringir prerrogativas do Congresso Nacional e concentrar poderes no Poder Executivo.

A Constituição do Estado Novo [4], enquanto manteve o Conselho de Segurança Nacional (presidido pelo chefe do Executivo), ampliando a sua atuação quanto à

“segurança do Estado”, deu competências privativas à União para organizar e legislar sobre a defesa externa, as forças armadas, a polícia e segurança das fronteiras. Apesar de, paradoxalmente, instituir a pena de morte no mesmo artigo que assegura o “direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade”, esta foi a primeira Constituição que tem referência expressa em seu texto ao termo “segurança pública”.

A Constituição de 1946 [5] marcou um retorno aos princípios democráticos de 1934, com o restabelecimento da independência e do equilíbrio entre os poderes, eleição direta para Presidente da República, a autonomia dos Estados e municípios (ainda que com nomeação para estes), retomada da garantia dos direitos individuais, especialmente quanto à extinção da censura e da pena de morte. Em que pese os avanços da retomada democrática, esta Constituição não tratou expressamente o termo “segurança pública”, embora tenha dedicado título específico para as “Forças Armadas”, aí incluídas as Polícias Militares dos Estados, responsáveis pela “segurança nacional” e pela manutenção da “ordem pública”.

Após o início do regime militar de 1964, foi promulgada a Constituição de 1967 [6], com princípios baseados no autoritarismo e ênfase na “segurança nacional”. Nesse sentido, cabia à União “a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União”, dentre outras. Essa apuração caberia à Polícia Federal, órgão que passou a ser citado expressamente no texto constitucional, assim como ocorreu com os “corpos de bombeiros militares”. Assim, além das forças armadas constituídas (Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar), e das polícias militares e polícia (ainda não denominada polícia civil), ampliou-se o leque de órgãos da “segurança pública”, embora o texto constitucional permanecesse omissivo quanto ao termo.

A culminância da abertura democrática, após o fim regime militar, deu-se com a promulgação da Constituição de 1988 [7], conhecida como “Constituição Cidadã”, alicerçada em fundamentos de soberania nacional, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho, livre iniciativa e pluralismo político. Por meio dela, foram retomadas e ampliadas as garantias das liberdades civis, aos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais suprimidos no regime anterior, materializados, por exemplo, através da imprensa livre e do fim da censura, além de diversos dispositivos legais voltados a esse fim.

A sétima Carta Magna do Brasil [7] possui texto extenso e abrangente, distribuído em 245 (duzentos e quarenta e cinco) artigos. O texto inova em diversos aspectos, dedicando capítulos específicos sobre os diversos assuntos decorrentes dos princípios nos quais se baseia. Não obstante, até dezembro de 2023, já sofreu 131 emendas ao longo de seus 35 anos.

Uma das inovações da Constituição Federal (CF) de 1988 [7] é a criação do Capítulo III, específico da “segurança pública”, dentro do Título V, que trata sobre a “defesa do Estado e das instituições democráticas”. O referido Capítulo é composto do art. 144 que elenca os órgãos constituintes da segurança pública e define suas atribuições.

Ao definir que a “segurança pública” é direito e responsabilidade de todos, dispõe que é dever do Estado, “exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” através das polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civis, militares e corpos de bombeiros militares e polícias penais federal, estaduais e distrital (estas últimas incluídas pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019 [9]). Nota-se, por esse detalhe, que a segurança pública não somente retornou expressamente ao texto constitucional, como também teve seu leque de atuação ampliado através dos diversos órgãos, os quais possuem atribuições independentes e claramente definidas.

A perícia criminal nasceu dentro das estruturas das polícias civis, primeiramente com a medicina legal [10]. No entanto, antes mesmo da promulgação da CF de 1988, dificuldades decorrentes dessa subordinação, em confronto com a permanente necessidade de evolução técnico-científica, geraram crescentes debates sobre a necessidade de promover sua autonomia técnica, administrativa, financeira e patrimonial. Apesar de sua relevância, esses debates não foram suficientes para mudar o cenário de então, e a perícia criminal não foi incluída no rol dos órgãos de segurança pública da “Constituição Cidadã”.

Por outro lado, Rodrigues e Silva [11] lembram que, no contexto dos direitos e garantias individuais previstos no artigo quinto da Constituição Federal de 1988, “a prova pericial, produzida com base científica, ganha relevância, colaborando para garantir o respeito aos direitos humanos nas investigações”.

Tal realidade impõe a necessidade de considerar outros aspectos e possíveis caminhos legais que propiciem o alcance da diretiva constitucional, como veremos a seguir.

2.2. Outros aspectos legais e técnicos da perícia criminal

Conforme Narracci [12], oito anos após a promulgação da primeira Constituição de 1824, em 1832, surgia o “Código de Processo Criminal” [8], dispositivo que mencionava, em seus artigos 134 e 135, importantes conceitos criminalísticos como “corpo de delito” e “vestígio”, além de indicar a necessidade de o exame ser realizado por “perito”:

Art. 134. Formar-se-ha auto de corpo de delicto, quando este deixa vestígios que podem ser ocularmente examinados; não existindo porém vestígios, formar-se-ha o dito auto por duas testemunhas, que deponham da existencia do

facto, e suas circunstâncias.

Art. 135. Este exame será feito por peritos, que tenham conhecimento do objecto, e na sua falta por pessoas de bom senso, nomeadas pelo Juiz de Paz, e por elle juramentadas, para examinarem e descreverem com verdade quanto observarem; e avaliarem o damno resultante do delicto; salvo qualquer juízo definitivo a este respeito.

Enquanto órgãos como a polícia civil e a polícia militar foram se reestruturando e crescendo desde sua criação, o papel da perícia e do perito criminal ficou em segundo plano, num hiato de 109 anos, até o advento do Código de Processo Penal (CPP), em 1941 [13]. A partir desta lei, a perícia criminal passou a ser tratada como instrumento de suma importância nas investigações criminais” [12]. Para Teixeira e Albuquerque [14], o CPP [13], ao dedicar capítulo específico para o “corpo de delito”, firma-se como a “primeira legislação nacional que legitima a atividade pericial de natureza criminal.

No entendimento de Rodrigues e Silva [11], a CF de 1988 [7], ao prever dentre os direitos e garantias individuais, que “ninguém será submetido à tortura” e que “as provas obtidas por meios ilícitos são inadmissíveis”, reforça no CPP [13] o entendimento do valor da perícia criminal, uma vez que, nesse novo contexto, a polícia não pode mais utilizar “métodos arcaicos de investigação”, e a prova pericial, “produzida com base científica, ganha relevância”.

Sob essa lógica, uma vez que o CPP [13] obriga a realização de perícia criminal nas infrações penais que deixarem vestígios, “sob pena de nulidade do processo”, o valor da prova pericial e do papel do perito criminal está expresso nos artigos 158 a 184, dentre os quais transcrevemos os mais relevantes para este assunto:

Art. 158. Quando a infração deixar vestígios, será indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo supri-lo a confissão do acusado.

Art. 159. O exame de corpo de delito e outras perícias serão realizados por perito oficial, portador de diploma de curso superior. (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)

Art. 160. Os peritos elaborarão o laudo pericial, onde descreverão minuciosamente o que examinarem, e responderão aos quesitos formulados. (Redação dada pela Lei nº 8.862, de 28.3.1994)

Quanto ao valor do papel do perito criminal, o CPP [13] dispõe:

Art. 169. Para o efeito de exame do local onde houver sido praticada a infração, a autoridade providenciará imediatamente para que não se altere o estado das coisas até a chegada dos peritos, que poderão instruir seus laudos com fotografias, desenhos ou esquemas elucidativos. (Vide Lei nº 5.970, de 1973)

A lei federal nº 10.201/2001 [15] instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, no âmbito do Ministério da Justiça, inicialmente com previsão de recursos oriundos da Lei Orçamentária Anual, doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas, dentre outras receitas. Importante ressaltar que, desde aquele ano, além de prever destinação de recursos para “reequipamento das polícias estaduais” e “treinamento e qualificação de polícias civis e militares e de guardas municipais”, consignou-se nesta lei a previsão de recursos também para a “polícia técnica e científica”.

A sequência legal histórica se expressa no disposto na Lei Federal nº 12.030/2009 [16], que dispõe sobre as perícias oficiais, cunha o termo “perícia oficial de natureza criminal” e através da qual o próprio Estado (União) admite que cada unidade federativa, dentro do princípio constitucional de responsabilidade concorrente, assumam regulamentação das funções e estruturas dos órgãos e cargos de perícia criminal.

Ainda no ano de 2009, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 [17]. Dentre suas ações programáticas, sob a diretriz 11, de “democratização e modernização do sistema de segurança pública” e com o objetivo estratégico de “modernização do marco normativo do sistema de segurança pública”, o Programa prevê o seguinte:

d) Assegurar a autonomia funcional dos peritos e a modernização dos órgãos periciais oficiais, como forma de incrementar sua estruturação, assegurando a produção isenta e qualificada da prova material, bem como o princípio da ampla defesa e do contraditório e o respeito aos Direitos Humanos.

No ano de 2018, foi definida a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS, através da lei nº 13.675/2018 [18]. Em seu art. 4º estão fixados princípios, tais como o respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos, a proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública, a proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana, a eficiência na prevenção e no controle das infrações penais, na repressão e na apuração das infrações penais, na prevenção e na redução de riscos em situações de emergência e desastres que afetam a vida, o patrimônio e o meio ambiente, na proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente, dentre outros.

Para efetivação dessa política, a lei 13.675/2018 [18] instituiu o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP que inclui, dentre os órgãos integrantes operacionais, os “institutos oficiais de criminalística, medicina legal e identificação”.

No mesmo ano, a lei nº 13.756/2018 [19] promoveu

alterações ao funcionamento do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, desta feita no âmbito do Ministério da Segurança Pública. A nova lei não somente ampliou o rol de captação dos recursos do Fundo, como também promoveu maior detalhamento sobre a distribuição desses recursos, além de incluir de forma expressa mais abrangente a perícia, conforme dispõe o art. 5º:

Art. 5º Os recursos do FNSP serão destinados a:
 I – construção, reforma, ampliação e modernização de unidades policiais, periciais, de corpos de bombeiros militares e de guardas municipais; [...]
 IV – inteligência, investigação, perícia e policiamento;
 V – programas e projetos de prevenção ao delito e à violência, incluídos os programas de polícia comunitária e de perícia móvel;
 VI – capacitação de profissionais da segurança pública e de perícia técnico-científica; [...]

A atenção crescente dos legisladores quanto ao tema “segurança pública” e, particularmente, à perícia, é também percebida quando a mesma Lei condiciona o repasse de recursos do FNSP à existência de “conjunto de critérios para a promoção e a progressão funcional, por antiguidade e merecimento, de peritos, de policiais civis e militares e de integrantes dos corpos de bombeiros militares”.

Não obstante, dada a importância crescente quanto à qualidade da prova material nos inquéritos e processos criminais, bem como aos princípios constitucionais voltados às garantias individuais, foi sancionada a Lei nº 13.964/2019 [20], que aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Dentre outros dispositivos, a norma institui e regulamenta, através dos artigos 158-A a 158-F, a cadeia de custódia, assim definida no art. 158-A:

Art. 158-A. Considera-se cadeia de custódia o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte.

A mesma norma estabelece que:

Art. 158-E. Todos os Institutos de Criminalística deverão ter uma central de custódia destinada à guarda e controle dos vestígios, e sua gestão deve ser vinculada diretamente ao órgão central de perícia oficial de natureza criminal.

Conforme consignado no Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil [21],

Um dos elementos fundamentais para se compreender os processos de trabalho da atividade pericial é a existência e o

funcionamento da cadeia de custódia dos vestígios. Ela é essencial para a validação da prova técnica uma vez que possibilita a rastreabilidade do vestígio, ou seja, assegura o vínculo entre o material periciado e o fato investigado. A cadeia de custódia também possibilita documentar a cronologia da evidência e quem foram os responsáveis por seu manuseio.

Essa recente reformulação do CPP [13] impõe a necessidade de reestruturação de todos os órgãos de perícia oficial espalhados pelo país, sejam eles da esfera federal, sejam da estadual, uma vez que, segundo Novaes [22], a perfeita execução da cadeia de custódia é levada a termo pelo trabalho dos peritos.

Ao mesmo tempo, aumenta consideravelmente a responsabilidade e o protagonismo da atividade de perícia oficial para os sistemas de segurança e de justiça, uma vez que a quebra na cadeia de custódia provoca a nulidade da prova material, cujas consequências podem ser desastrosas do ponto de vista da efetividade do serviço, do bom uso do recurso público e, principalmente, da efetivação da justiça.

Conforme lembram Rodrigues e Silva [11], considerando esse ambiente legal, a perícia criminal tem papel central na garantia do respeito aos direitos humanos e na solução das investigações e processos criminais.

2.3. A perícia criminal no cenário da segurança pública brasileira

Desde o hiato de 109 anos entre a publicação do Código do Processo Criminal [8], nos idos de 1832, até a publicação do Decreto-lei nº 3.689 (Código de Processo Penal) [13], em 1941, enquanto as instituições seculares da polícia militar e da polícia civil ganhavam corpo através das reestruturações, a criminalística não teve o mesmo destino, embora se desenvolvesse e evoluísse em capacidade técnico-científica.

Isso se deu, conforme Teixeira et al [14], porque a perícia técnico-científica surgiu com a medicina legal e a criminalística dentro das estruturas da polícia judiciária, “sob o predomínio repressivo de controle da violência e criminalidade”, porém “à margem dos investimentos e das políticas de segurança pública”. Os autores defendem que, sobretudo no período do regime militar, sua atuação era limitada e com risco de parcialidade.

Esse cenário começou a mudar em 1975, ano em que se realizou o III Congresso Nacional de Criminalística, evento em que foram lançadas as bases para a criação da Associação Brasileira de Criminalística – ABC, entidade fundada em 1977, durante o IV Congresso Nacional de Criminalística. De atuação eminentemente técnico-científica desde sua criação, a ABC passou a atuar de forma político-classista a partir da atualização de seu estatuto em 1988, mesmo ano da promulgação da atual Constituição.

Em decorrência dos debates travados no I Encontro Nacional de Peritos Oficiais, realizado em 1988 pela ABC,

iniciou-se movimento voltado à autonomia da Perícia Oficial que resultou na constitucionalização (na esfera estadual) dos órgãos de perícia do Amapá, Ceará, Bahia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo e Sergipe.

Giovanelli e Garrido [23] esclarecem que:

uma tendência que vem ganhando corpo desde a Constituição de 1988 é desvinculação dos órgãos periciais das polícias estaduais, garantindo desta forma o estabelecimento de administrações mais técnicas, alocação de mais recursos para os órgãos periciais, mudança de práticas burocráticas cartorárias e adoção de critérios e procedimentos que dão maior rigor científico às práticas periciais.

O amadurecimento dos debates relativos à autonomia da perícia, provocou a elaboração e publicação, em 2012, do Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil [21] que, segundo Teixeira et al [14], constitui-se no “primeiro trabalho amplo realizado com os órgãos de perícia criminal brasileiros”. Através dele, a União reconhece, como uma de suas principais pautas da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP,

a importância do investimento da perícia como fator fundamental para realização de investigações inteligentes e profissionais que resultem na identificação do criminoso e na produção de provas que possibilitem sua condenação.

Segundo o Diagnóstico [21], a perícia se estrutura diferente em cada Estado e no Distrito Federal, carecendo de “uma estrutura minimamente padronizada”. Independente desse fato, o movimento de desvinculação e conquista de autonomia segue em constante crescimento, e atualmente 20 das 27 unidades federativas já possuem seus órgãos oficiais de perícia criminal desvinculados das estruturas das polícias civis.

Nesse cenário, desde o ano de 1998, houve várias tentativas de propostas de emenda à Constituição, mormente relacionadas à autonomia da perícia, seja como auxiliar da justiça, seja como órgão de segurança pública, como as PECs 25/1998, 151/1999, 89/1999, 226/2000, 325/2009 [24], 499/2010 [25] e, finalmente, a PEC 76/2019 [26].

A PEC 499/2010 foi apensada em 2011 à PEC 325/2009, e em 2014 a Comissão Especial para Análise, instalada em 2014, concluiu, em seu parecer, que

A constitucionalização da perícia criminal brasileira é medida urgente e polivalente representa simultaneamente a modernização do sistema de segurança pública do país o fortalecimento de suas instituições democráticas e a consolidação irrefutável de direitos humanos fundamentais eventualmente ameaçados na persecução penal em atendimento às demandas de

diversas organizações, nacionais e internacionais.

A proposta inicial da PEC 325/2009 [25] sugeriu a constitucionalização da perícia como função essencial à justiça. No entanto, o relatório final sugeriu que a perícia fosse inserida no rol dos órgãos de segurança pública constantes do artigo 144 da Constituição Federal.

Apesar dos esforços das entidades classistas e as recomendações dos órgãos nacionais e internacionais de defesa dos direitos humanos, a PEC 325/2009 não avançou no rito parlamentar. Atualmente, a proposta mais promissora para a constitucionalização da perícia criminal reside na PEC 76/2019 [26], que tramita no Senado federal e propõe a inserção da polícia técnico científica no artigo 144 da Constituição.

3. DISCUSSÃO

O “arranjo institucional da perícia criminal ainda está em construção no País”, conforme afirmam Rodrigues *et al* [11]. Porém, é inegável que, como Teixeira e Albuquerque [14], a partir da CF de 1988 [7], “o aumento das áreas de atuação e a necessidade de investimentos e valorização da atividade pericial geraram um movimento nacional de fortalecimento e independência dos órgãos de perícia criminal estaduais”. A inclusão da perícia oficial nas diversas políticas voltadas à segurança pública e direitos humanos, conforme visto anteriormente, decorreu da intensificação desse movimento.

Rodrigues *et al* [11] defendem que a perícia criminal prova seu valor ao “contribuir para a elucidação do delito”, quando produz “a prova da materialidade do crime” e vincula “o autor à cena do crime”. Para os autores, o laudo pericial, que sintetiza a prova material com base científica, é um insumo essencial para que o Ministério Público e o Judiciário cumpram o seu papel.

Afirmam os autores que, num cenário em que o crescimento da criminalidade e da violência afrontam os esforços dedicados ao respeito dos direitos e garantias individuais previstos na Constituição, a conciliação desse respeito se dá através de uma “investigação eficaz dos crimes”, contexto que enfatiza o “valor da perícia criminal”. Para eles, “a perícia criminal desempenha um papel relevante na rede interorganizacional de segurança pública e justiça criminal”, constituindo-se como valor essencial o elo entre a ciência e a justiça.

Giovanelli e Garrido [23] afirmavam que “a perícia criminal é uma função de Estado”, que sua atuação é “essencial para o embasamento da decisão judicial” e que sua autonomia é “imprescindível para a defesa dos direitos e garantias fundamentais” previstos na Constituição.

Para Andrade [27], a “desvinculação das perícias de natureza criminal das estruturas das polícias judiciárias” é condicionante para a “modernização da segurança pública”. Para a autora, a “produção de prova pericial

qualificada” “isenta de intervenções”, depende intrinsecamente de uma “estrutura organizacional independente” que possibilite “autonomia técnica, científica e funcional”.

Teixeira *et al* [14] alertam que

“a ausência da perícia na redação da Carta Magna brasileira expõe a fragilidade dos órgãos de perícia oficial criminal em suas unidades federativas, pois os deixa sujeitos a interferências de outros órgãos, à escassez de recursos e ao sucateamento de sua estrutura técnica-operacional”.

A superação dos entraves existentes ao desenvolvimento da perícia, conforme Giovanelli e Garrido [23], depende da “garantia de autonomia financeira, patrimonial e administrativa”. A desvinculação dos órgãos periciais das polícias estaduais, garante “o estabelecimento de administrações mais técnicas, alocação de mais recursos para os órgãos periciais [...] e adoção de critérios e procedimentos que dão maior rigor científico às práticas periciais”.

Os autores defendem ainda o “estabelecimento de legislação federal” voltada à regulação das estruturas e funcionalidades dos órgãos estaduais de polícia científica, de modo a vencer os obstáculos relativos à “integração e o compartilhamento de recursos e informações”, além de uma “ação coordenada pelo governo federal” voltada ao “estabelecimento de protocolos de procedimentos, a padronização de exames e o fomento ao ensino e pesquisa de ciência forense no Brasil”.

Tanto na esfera técnica quanto na política, é cada vez mais frequente a discussão em função da autonomia desses órgãos, que lograram, a partir da desvinculação, evolução institucional, avanços técnico-científicos, aumento da eficiência, eficácia e efetividade das ações de justiça e segurança pública e, de forma inevitável, a sua finalidade e o seu lugar, como atividade de Estado constituída, ao menos na prática.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível que, após tantas tentativas e diante dos inúmeros obstáculos enfrentados no processo de conquista da autonomia, surja dentre os atuais representantes e representados das entidades de perícia criminal alguma dúvida sobre o resultado favorável à empreitada. No entanto, há que se considerar, conforme foi exposto, que a própria polícia civil passou por um processo longo, até o momento da desvinculação da estrutura da polícia militar.

Além disso, essa desvinculação ocorreu a partir de decisão do governo central, ainda no Império, em 1866 [10], tempo em que, no âmbito da segurança pública, não havia tantas atividades especializadas. Situação similar surgiu após mais de um século, com as polícias federal,

rodoviária federal e penal e com os corpos de bombeiros militares citados expressamente no texto constitucional de 1988 [7].

Ressalte-se que as polícias penais federal, estaduais e distrital somente foram incluídas no ano de 2019, por meio da Emenda Constitucional 104/2019 [9], após longo processo de debates e mobilização política.

Ademais, antes de 1988, a única Constituição que deu ênfase ao corpo de delito foi a do Império, em 1824 [1], e a primeira a assimilar o termo “segurança pública” foi a de 1937 [4], em pleno regime totalitário do Estado Novo.

Some-se o fato de que, quando da promulgação da “Constituição Cidadã” [7], a perícia oficial integrava, na totalidade dos estados, os quadros das polícias civis, não sendo, portanto, considerada ainda como entidade que carregava identidade própria.

É natural que a iniciativa enfrente resistências externas, em sua maioria relacionadas ao receio de perda de protagonismo de outros entes, à possibilidade de sobreposição de prerrogativas, ou mesmo a possíveis novos encargos financeiros que forcem o inchamento da máquina administrativa e o desequilíbrio fiscal de unidades federativas ou da União.

No entanto, manifestações em contrário têm servido para robustecer mais ainda os argumentos dos defensores da constitucionalização da Polícia Científica. Afinal, é fato que conforme nota técnica conjunta [28] do Conselho Nacional de Dirigentes de Polícia Científica – CONDPC e da Associação Brasileira de Criminalística – ABC, a

“PEC nº 76/2019 somente consolida e constitucionaliza os órgãos já existentes nos entes federados, não cria despesas, não dilui receita e não implica em novos gastos, pois o órgão já existe”.

A referida nota esclarece que a proposição não cria obrigações aos estados ou à União, ao modo do que ocorreu com os Bombeiros Militares. Tampouco provoca sobreposição de atribuições, visto que as atribuições previstas para a perícia oficial estão consolidadas desde 1832, pelo Código do Processo Criminal [8], e referendadas modernamente pelo CPP [13], assim como pelas mais recentes normas que, na prática, tratam a perícia criminal como atividade de Estado.

Resta claro que, após a Constituição de 1988 [7], recrudescer o movimento que visava não somente à autonomia da perícia, por meio de sua desvinculação das estruturas das polícias civis, mas algo mais profundo.

Tendo em vista o disposto na Constituição sobre o respeito aos direitos e garantias individuais, a que se somam as recorrentes recomendações de organismos nacionais e internacionais, governamentais e não-governamentais, sobre direitos humanos e combate à tortura, a busca por uma prova pericial isenta, imparcial,

baseada em critérios científicos, conduz cada vez mais ao amadurecimento do debate sobre a efetivação da constitucionalização da perícia criminal.

Mesmo diante de inúmeras dificuldades enfrentadas nesse “longo” processo, impõe-se um novo cenário em nível nacional: desde a promulgação da CF de 1988 [7], 20 (vinte) das 27 (vinte e sete) unidades federativas, ou 74% (setenta e quatro por cento), já promoveram a autonomia de seus órgãos de perícia, por meio da desvinculação de seus quadros das Polícias Civis.

Independentemente da falta de padronização de suas naturezas jurídicas e das estruturas ainda vigente, a inclusão da perícia criminal nas diversas políticas de abrangência federal, particularmente com o advento da lei nº 12.030/2009 [16], indica que há um Norte a seguir de uma jornada inconclusa, mas aparentemente inevitável.

A questão, talvez, não resida mais em “por que” constitucionalizar a perícia oficial de natureza criminal, sobre a denominação padronizada de “Polícia Científica”, conforme proposto na PEC 76/2019 [26], mas “quando” se formará o cenário propício de convergência de atores técnicos, administrativos e políticos para que isso se torne uma realidade.

AGRADECIMENTOS

À Polícia Científica do Pará – PCEPA, e à Escola de Governança Pública do Estado do Pará – EGPA, agradeço por terem oportunizado a especialização que deu origem a este trabalho. A complexidade do assunto não nos permite a prepotência de alcançar todas as respostas. No entanto, espero poder acrescentar uma contribuição em nível científico e contribuir, ainda que minimamente, para robustecer a fundamentação do debate sobre a autonomia da secular e honrosa Perícia Oficial de Natureza Criminal, bem como pelo seu reconhecimento como atividade de Estado e sua inserção no texto constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm . Acesso em: 23 out 2023.
- [2] _____. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm . Acesso em: 23 out 2023.
- [3] _____. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm . Acesso em: 05 nov 2023.

[4] _____. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm . Acesso em: 08 nov 2023.

[5] _____. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm . Acesso em: 10 mar 2023.

[6] _____. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm . Acesso em: 08 nov 2023.

[7] _____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 22 mar 2023.

[8] _____. Código do Processo Criminal (1832). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm . Acesso em: 12 nov 2023.

[9] _____. Emenda Constitucional 104/2019. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm . Acesso em: 02 jun 2024.

[10] _____. Decreto nº 3.598/1866. Coleção de Leis do Império do Brasil – 1866, Página 45 Vol. 1 pt. II (Publicação Original). [Online]. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3598-27-janeiro-1866-554213-publicacaooriginal-72693-pe.html#:~:text=Reorganiza%20a%20for%C3%A7a%20policia%20da,um%20militar%20e%20outro%20civil> . Acesso em: 01 jan 2024.

[11] RODRIGUES, Cláudio Vilela; SILVA, Márcia Terra da; TRUZZI, Oswaldo Mário Serra. Perícia criminal: uma abordagem de serviços. Gestão e Produção, São Carlos, v. 17, n. 4, p. 843-857, 2010 [Online]. Disponível em <https://www.scielo.br/j/gp/a/cdqMpqjTTNvKtqXJQ5KGDg/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 23 mar 2023.

[12] NARRACCI, Giovana. Perícia Criminal. Jusbrasil [Online], posto online em 06/03/2019. Disponível em <https://giovannanarracci.jusbrasil.com.br/artigos/682319618/pericia-criminal> . Acesso em: 22 mar 2023.

[13] BRASIL. Código de Processo Penal (1941). Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2023. 202 p. Edição atualizada. Brasília, 2023. [Online]. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/6089>

- [75/Codigo_processo_penal_5ed.pdf?sequence=1&isAllo wed=y](#) . Acesso em: 13 nov 2023.
- [14] TEIXEIRA, Alex Niche; ALBUQUERQUE, Trícia C. Kommers. Percepções, perspectivas e identidade da perícia gaúcha. *Revista Segurança, Justiça e Cidadania*. Ministério da Justiça. Ano 6, n. 9, p. 101-125. Brasília, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2014. ISSN 2178-8324. Disponível em <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2020/11/seguranca-justica-e-cidadania-pericia-e-investigacao-criminal.pdf> . Acesso em: 23 out 2023.
- [15] BRASIL. Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação [Online]. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10201-14-fevereiro-2001-367504-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=a%20seguinte%20Lei%3A-.Art.,Munic%C3%ADpios%2C%20onde%20haja%20guar das%20municipais> . Acesso em: 23 out 2023.
- [16] _____. Lei nº 12.030, de 17 de setembro de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12030&ano=2009&ato=241MzZU90dVpWT97b> . Acesso em: 22 mar 2023.
- [17] _____. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Brasília, 2010, 228p [Online]. Disponível em <https://www.mppma.mp.br/arquivos/CAOPDH/PNDH-3.pdf> . Acesso em: 12 nov 2023.
- [18] _____. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação [Online]. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13675-11-junho-2018-786843-publicacaooriginal-155823-pl.html> . Acesso em: 08 nov 2023.
- [19] _____. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/L13756.htm . Acesso em: 08 nov 2023.
- [20] _____. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos [Online]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/113964.htm . Acesso em: 20 nov 2023.
- [21] _____. Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. 107 p. Brasília, 2012 [Online]. Disponível em <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2310/1/2diagnostico-pericia-criminal.pdf> . Acesso em: 23 out 2023.
- [22] NOVAES, Sandro Brügger. A Perícia Criminal, a Questão do Art. 144 da Constituição Federal e a ADIN 2575: Encontros e Desencontros. *Jus.com.br* [Online], posto online em 10 de setembro de 2021. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/93019/a-pericia-criminal-a-questao-do-art-144-da-constituicao-federal-e-a-adin-2575-encontros-e-desencontros> . Acesso em: 23 mar 2023.
- [23] GIOVANELLI, Alexandre; GARRIDO, Rodrigo Grazioli. A Perícia Criminal no Brasil como instância legitimadora de práticas policiais inquisitoriais. *Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília*. Ano I, Edição 7, junho/2011, p. 5-24 [Online]. Disponível em <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/levs/article/view/1672> . Acesso em: 12 nov 2023.
- [24] BRASIL. PEC 325/2009. Câmara dos Deputados. [Online]. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=423899> . Acesso em: 02 jun 2024.
- [25] _____. PEC 499/2009. Câmara dos Deputados. [Online]. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=482984> . Acesso em: 02 jun 2024.
- [25] _____. PEC 499/2009. Câmara dos Deputados. [Online]. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=482984> . Acesso em: 02 jun 2024.
- [26] _____. PEC 76/2019. Senado Federal. [Online]. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136804> . Acesso em: 02 jun 2024.
- [27] ANDRADE, Gilmara Pinheiro de. Autonomia dos órgãos de perícia criminal: uma análise do Estado de Roraima. *Revista Ambiente: Gestão e Conhecimento*. Universidade Estadual de Roraima. Boa Vista/RR, 2016, v. 9, n. 2., p. 85-92 [Online]. Disponível em <https://periodicos.uerr.edu.br/index.php/ambiente/article/view/37> . Acesso em: 23 out 2023.
- [28] Nota Técnica Conjunta nº 01/2024. Conselho Nacional de Dirigentes de Polícia Científica – CONDPC. Associação Brasileira de Criminalística – ABC. Brasília. DF. Brasil. Documento físico. Março de 2024.