

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Projeto de Lei nº 5649, de 2009, que “dispõe sobre a condição de perito oficial dos papiloscopistas em suas perícias específicas e dá outras providências”.

Autor(a) : SENADO FEDERAL – Sen. Ideli Salvatti

Relator : Deputado Federal DÉCIO LIMA

I. RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 5649/09, de iniciativa da Exma. Senadora Ideli Salvatti (PLS nº 244 de 2009 no Senado Federal), que trata sobre a condição de perito oficial dos papiloscopistas em suas perícias específicas.

O Projeto pretende reconhecer os papiloscopistas e demais servidores públicos com denominações equivalentes que exerçam atividades de perícias papiloscópicas e necropapiloscópicas, como peritos oficiais para fins cíveis e criminais, nestas áreas específicas, garantindo-lhes autonomia técnica e científica no exercício de sua atividade pericial.

Em obediência à nova exigência do Código de Processo Penal Brasileiro, (redação dada pela Lei 11.690/2008), determina a exigência do nível superior, ressaltando, nos mesmos moldes que a lei citada, o direito adquirido daqueles papiloscopistas e equivalentes que ingressaram antes da referida exigência.

Na CTASP, em função da matéria, foi apensado o PL 977/2007, do Exmo. Dep. Léo Vivas, que propõe a mudança da nomenclatura da categoria funcional de Papiloscopista Policial para Perito Papiloscopista. Duas propostas de emendas foram apresentadas pelo ilustre Sr. Dep. Sebastião Bala Rocha. O Parecer do nobre Relator, Dep. João Campos, entretanto, foi pela rejeição do apenso e das emendas.

Registre-se a audiência pública realizada com participação de peritos criminais, papiloscopistas e de representante do Ministério da Justiça, que emitiu opinião favorável, confirmando os reiterados entendimentos das Notas Técnicas SENASP/MJ nº 23/2007 e 110/2009. No mérito, a Comissão do Trabalho aprovou o Relatório quase à unanimidade (apenas um voto contrário).

A temática conta com pareceres do Ministério da Justiça, Procuradoria Geral da República, Departamento de Polícia Federal, e encontra-se de acordo com a legislação e doutrina pátrias, bem como jurisprudência dos Tribunais Superiores, inclusive do Supremo Tribunal Federal, em acórdão unânime do Tribunal Pleno.

Não houve emendas no transcurso do prazo regimental.

É o Relatório.

II. VOTO DO RELATOR

Do ponto de vista dos requisitos de constitucionalidade formal e material, o projeto não apresenta quaisquer vícios, porquanto observadas as regras pertinentes à competência do ente federativo e de iniciativa, consoante o disposto nos arts. 22, I; 48, e 61 da Carta Magna, respectivamente quanto à competência da União para legislar sobre a matéria, do Congresso Nacional para apreciá-la e do(a) Senador(a) para apresentá-la e nos termos em que a proposição se formula não violam cláusula pétreia.

No que se refere à juridicidade, o projeto se utiliza do meio adequado aos objetivos pretendidos, inova o ordenamento jurídico, ostenta generalidade e potencial coercitivo, coadunando-se com os princípios gerais de direito.

Sob a ótica da técnica legislativa, não há o que se opor, pois seus comandos encontram-se em conformidade com a Lei Complementar nº 95/98.

Este projeto trata exclusivamente de legislação processual penal. Não discorre sobre cargos, jornada de trabalho, exigência de formação acadêmica específica, de classificar como atividade típica de estado, etc. Se é verdade que surge daquele, com ele não se confunde, como se discorre a seguir.

O PL 5649/09 visa tão somente evitar o risco de questionamentos dos laudos específicos dos papiloscopistas, ao não permitir a sua exclusão do conceito jurídico de perito oficial de natureza criminal, criado a partir do art. 5º da Lei 12.030, tendo caráter meramente declaratório, limitando-se a preservar a oficialidade dos servidores públicos papiloscopistas e equivalentes que já realizam, de fato e de direito, perícias papiloscópicas.

Para tanto, tem também o cuidado de repetir o teor da Lei 11.690/08, que alterando o CPP, passou a exigir expressamente o nível superior para o perito oficial, respeitando, nos mesmos moldes do art. 2º da referida lei, o direito adquirido daqueles peritos que ingressaram anteriormente à essa exigência.

Garante a autonomia da atividade pericial desses servidores, de modo ainda mais cauteloso, já que não dispõe sobre autonomia funcional (apenas técnica e científica), não ferindo assim o Pacto Federativo, nem a iniciativa privativa dos Chefes do Executivo, em qualquer ponto.

Não traz ainda, quaisquer impactos financeiro-orçamentários. Este também é o entendimento da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, no Despacho do Requerimento nº 5704/09, de 28/10/2009:

*“Indefiro, nos termos do artigo 141 do RICD, **uma vez que o Projeto de Lei n. 5.649/09 não contém disposição que importe aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, não sendo hipótese de pronunciamento da Comissão de Finanças e Tributação (...)**”.* (grifou-se)

Já o seu art. 2º vem tão somente atender a exigência introduzida no CPP, a partir da Lei 11.690/2008, do nível superior para os peritos oficiais, copiando a mesma ressalva da lei, que tem o cuidado de garantir a oficialidade das perícias dos servidores que ingressaram anteriormente à sua vigência:

“Art. 2º Aqueles peritos que ingressaram sem exigência do diploma de curso superior até a data de entrada em vigor desta Lei continuarão a atuar exclusivamente nas respectivas áreas para as quais se habilitaram (...)”

(Lei nº 11.690, de 09 de junho de 2008 – alterou o CPP) (grifou-se)

Este entendimento é o mesmo do Ministério da Justiça:

*“o Código de Processo Penal Brasileiro, apesar da nova redação introduzida pela Lei 11.690/2008, que passou a exigir também do perito oficial o requisito de nível superior, a norma alteradora, **no seu artigo 2º, garante ainda a oficialidade dos peritos que ingressaram anteriormente, quando ainda não havia essa exigência**” (Nota Técnica 110/09 - pg.1) (os destaques não constam do original)*

De onde se depreende que **não se passou a exigir nível superior a partir do PL 5649/09. Essa exigência é da própria Lei 11.690/08.** Desde 2008, todos os concursos para peritos devem exigir essa formação. O Projeto só resguarda a segurança jurídica e o direito adquirido, garantindo a oficialidade dos que ingressaram antes da exigência, nos mesmos moldes que fez a Lei 11.690/2008.

Busca, assim, o atendimento às diretrizes constitucionais fundamentais: *“A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”* (art. 5º, XXXVI, CF/88).

De fato, há mais de 1 século (Dec. 4764/1903), os papiloscopistas e os médicos-legistas são peritos oficiais de natureza criminal. Ressalte-se que os atuais cargos específicos de peritos criminais só surgiram no Brasil 30 anos depois, através do Dec. nº 22.332/1933.

Diariamente, assistimos a atuação desses especialistas em centenas de ocorrências. Eles só não são mais conhecidos porque **a imprensa sempre se refere a eles como “peritos criminais”, e não por sua especialidade (papiloscopistas).**

Do mesmo modo, a atividade de identificação de corpos, através das perícias necropapiloscópicas é de sumo relevo sob o ponto de vista cível e criminal, com graves reflexos nas indenizações de seguros, direitos de herança, etc. Eles atuam diariamente nos Institutos de Medicina Legal e muitas investigações só podem ser iniciadas após a identificação da vítima, de modo a se chegar aos suspeitos do crime.

O entendimento ora esposado encontra-se em perfeita consonância com a posição reiterada do Ministério da Justiça (NTs nº 23/2007, 110/2009, etc):

“não há dúvidas sobre a condição de perito oficial civil e criminal, nas suas áreas específicas, do servidor público dos cargos de papiloscopista policial e equivalentes.” (Nota Técnica SENASP/MJ nº 110/2009, pg.4) (destacou-se)

*“Conclui-se, portanto, que a exclusão dos papiloscopistas do conceito de perito oficial criminal não é recomendável, tendo-se em vista a possibilidade causar **prejuízos à persecução criminal**, e, conseqüentemente, **à segurança pública nacional**, e de observar-se*

ainda o atendimento da determinação judicial contida na ACP 2006.38.00.020448-7/MG” (pg.4) (idem)

Observe-se que não há qualquer caráter de subordinação de um perito a outro. O único critério a prevalecer é o da “especialidade”. Assim, não há que se falar que o papiloscopista atuaria como um mero auxiliar de peritos criminais, posto que ambos elaboram laudos. O fato de que um laudo papiloscópico possa integrar, junto com outros laudos, como de balística, de DNA, etc, um laudo geral denominado “laudo de local de crime”, não implica em qualquer supremacia de uns sobre outros. Cada laudo atende a objetivos específicos. O STF já se pronunciou sobre o tema:

*“... ela simplesmente revela que os integrantes das categorias de perito criminal, médico legista, **datiloscopista policial terão independência funcional** na elaboração do trabalho que vierem realizar. **São atividades essencialmente técnicas e que, portanto, não podem ficar subordinadas a outras interferências, a outras ingerências.**”*
(ADI 1477, Voto do Exmo. Sr. Min. Marco Aurélio, DJU 05/11/99) (grifou-se).

Quanto à nomenclatura das peças periciais produzidas, o Relatório aprovado na CTASP é clarividente: o CPP usa os termos “auto” e “laudo” indistintamente, como nos arts. 162, 163, 166, dentre outros.

A doutrina é unânime. Perito oficial é aquele investido no cargo de servidor público de órgão oficial, ou seja, quando por lei e não por nomeação da autoridade. Criminal porque atuam em locais de crime, produzem laudos que instruem inquéritos e processos criminais. O eminente jurista FERNANDO CAPEZ esclarece:

*“O termo “perícia” é originário do latim peritia (habilidade especial), e Perícia oficial é **aquela elaborada por um técnico ou profissional integrante dos quadros funcionais do Estado.** Em contraposição à perícia oficial, tem-se a perícia não-oficial, que é aquela realizada por particulares, toda vez que inexistirem no local peritos oficiais.”* (Curso de Processo Penal, 1999)

O Supremo Tribunal Federal pacificou a questão, quando, o Pleno do Tribunal, por unanimidade, na ADIn 1477, julgou em definitivo a questão. De lá, extraiu-se:

*“(...) Não há impropriedade técnica ao atribuir aos Papiloscopistas Policiais a competência para elaborarem seus laudos periciais. **Não se ampliou, com isso, o rol de auxiliares da justiça.**”* (Relator Exmo. Min Octávio Galotti) (grifou-se)

O STF assevera ainda que *“no processo penal, as perícias são oficiais”* (RHC 63.315/RJ – DJ 27/09/1985). E que os vestígios de impressões digitais fazem parte do chamado *“corpo de delito”* (STF, HC 78.749/MS, DJ 25/06/1999)

Do mesmo modo, Tribunais Superiores consagram a prova pericial obtida pela perícia papiloscópica em milhares de acórdãos diversos.

Entretanto, ressalte-se, o Projeto em estudo não representa qualquer reconhecimento de vínculo isonômico, criação de cargos, ou transposição funcional. A proposição em apreço não trata da seara administrativa, mas de direito processual penal, valorizando a prova e fortalecendo os procedimentos processuais, fundamentais à segurança pública, não trazendo quaisquer impactos financeiro-orçamentários.

Não possuir o prefixo “perito” na nomenclatura de alguns cargos de papiloscopistas, não os exclui dessa classificação. Diz o Parecer Ministerial citado:

“Registre-se que o Código de Processo Penal menciona a expressão “perito” de forma genérica em inúmeras oportunidades. Não cita especificamente a expressão peritos médicos-legistas, peritos odontólogos, psiquiatras forenses ou peritos papiloscopistas, mas depreende-se facilmente que nem por isso exclui essas categorias de servidores. De fato, o Código, datado de 1941, não lhe sendo possível prever todas as denominações futuras dos cargos periciais, utiliza uma expressão ampla que engloba as diversas espécies de peritos criminais. Aliás, o termo “Papiloscopista”, etimologicamente, vem de (Papilla = papila e Skopêin = examinar), ou seja, trata-se do perito que examina as impressões papilares.”

É notório que o caráter da oficialidade decorre de serem investidos em cargos públicos, lotados em instituições oficiais e terem a formação, expertise e atribuições legais necessárias ao desempenho da atividade.

A gravidade do tema e a necessidade de aprovação é tão urgente, que os próprios papiloscopistas **preferem que o PL 977/07 apensado seja rejeitado**, porquanto de nada adiantará a nomenclatura de “perito”, se a categoria não puder continuar sendo reconhecida como “perito oficial para fins criminais”. A CTASP, já havia rejeitado o apenso, conforme Relatório minucioso do Exmo. Dep. João Campos.

Não possuir o prefixo “perito” na nomenclatura de alguns cargos de papiloscopistas, não os exclui dessa classificação. Diz o Parecer Ministerial citado:

“Registre-se que o Código de Processo Penal menciona a expressão “perito” de forma genérica em inúmeras oportunidades. Não cita especificamente a expressão peritos médicos-legistas, peritos odontólogos, psiquiatras forenses ou peritos papiloscopistas, mas depreende-se facilmente que nem por isso exclui essas categorias de servidores. De fato, o Código, datado de 1941, não lhe sendo possível prever todas as denominações futuras dos cargos periciais, utiliza uma expressão ampla que engloba as diversas espécies de peritos criminais. Aliás, o termo “Papiloscopista”, etimologicamente, vem de (Papilla = papila e Skopêin = examinar), ou seja, trata-se do perito que examina as impressões papilares.”

É notório que o caráter da oficialidade decorre de serem investidos em cargos públicos, lotados em instituições oficiais e terem a formação, expertise e atribuições legais necessárias ao desempenho da atividade.

Assim, a imperiosa necessidade da tramitação o mais breve possível, pelas razões já elencadas pelo nobre Relator da CTASP, recomenda que o mesmo

prossiga sem a propositura de emendas, apensos, substitutivos, de modo a cumprir o seu objetivo no menor espaço de tempo.

Diante de todo o exposto, somos pela aprovação, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 5.649 de 2009, e do PL 977 de 2007, apensado.

Sala das Comissões, 10 de março de 2010

DÉCIO LIMA
Deputado Federal
Relator