



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

PROCESSO: 01665/2022– TCERO
SUBCATEGORIA: Procedimento Apuratório Preliminar - PAP
ASSUNTO: Possíveis ilegalidades/inconstitucionalidade na Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL e no Concurso Público relativo ao Edital n. 2/2022/PC-DGPC, de 08/07/2022, no que concerne a suposta equiparação de funções para os cargos de “datiloscopista” e “perito criminal”. Desobediência à Instrução Normativa nº 41/2014/TCE-RO
JURISDICIONADO: Polícia Civil do Estado de Rondônia – PC/RO
RESPONSÁVEL: Samir Fouad Abboud – CPF n. 360.829.106-72 – Delegado-Geral da Polícia Civil
ADVOGADOS: Jules Michelet Pereira Queiroz e Silva – OAB/DF 47.467, OAB/RN 9.946
Edson Alves da Silva – OAB/SP 268.910, OAB/BA 42.745, OAB/RJ 241.887
Rafael Alfredi de Matos – OAB/BA 23.739, OAB/SP 296.620
Luiz Guilherme Ros – OAB/DF 48.774, OAB/SP 46.3125
Marlus Santos Alves – OAB/SP 319.518
Jessica Santos Nunes Sampaio – OAB/DF 50.197
RELATOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva

EMENTA: PROCEDIMENTO APURATÓRIO PRELIMINAR. RESOLUÇÃO N. 291/2019/TCE-RO. ANÁLISE DE SELETIVIDADE POSITIVA. PROCESSAMENTO COMO DENÚNCIA. TUTELA DE URGÊNCIA. DEFERIMENTO PARCIAL. SUSPENSÃO DE EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. PREVISÃO DE REQUISITOS SEM AMPARO LEGAL. CARGO DE DATILOSCOPISTA.

1. As ações de controle no âmbito desta Corte de Contas dependem da demonstração dos requisitos de seletividade, nos termos da Resolução n. 291/2019, de modo que, preenchidos os requisitos de seletividade, imperioso o processamento do Procedimento Apuratório Preliminar como Denúncia, para análise meritória quanto às irregularidades noticiadas.

2. A previsão em edital de concurso público de exigência de requisito não previsto em lei para investidura no cargo público de datiloscopista policial configura possível violação ao princípio da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

legalidade, prejudicando, ainda, a isonomia e a competitividade do certame.

3. Identificada eventual ilegalidade no Edital n. 02/2022/PC-DGPC, que rege concurso público da Polícia Civil do Estado de Rondônia, e presentes os requisitos da plausibilidade do direito e do perigo na demora, imperioso a concessão parcial da tutela de urgência requerida para suspensão do certame, até ulterior manifestação desta Corte de Contas.

DM 0097/2022-GCESS

1. Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar autuado a partir do recebimento de “denúncia” formulada pela Associação Brasileira de Criminalística – ABC, narrando possíveis ilegalidades/inconstitucionalidade decorrentes da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL e do Concurso Público relativo ao Edital n. 2/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022, no que concerne a suposta equiparação de funções para os cargos de “datiloscopista” e “perito criminal”.

2. Analisando-se o teor da denúncia, constata-se que a Associação representante alega, em síntese: (a) a ilegalidade do exercício de atribuições de Perito Oficial por Datiloscopistas Policiais; (b) o descumprimento das regras legais a respeito da cadeia de custódia da prova penal; (c) ausência de competência legal dos datiloscopistas para realizar procedimentos de identificação humana e manter sistemas de identificação humana; (d) impossibilidade de os datiloscopistas realizarem perícias de confronto de impressões digitais; (e) risco de pleitos de equiparação salarial.

3. Em sede de tutela antecipatória, requereu-se: (a) a suspensão parcial da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL, nos trechos respectivos à equiparação das atribuições de datiloscopistas como se peritos fossem; (b) a suspensão e retirada dos termos “humana” e “periciais” nos incisos IX e X, “a”, da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL, eis que a identificação humana e a realização de exames periciais pertencem às atribuições de procedimentos de Perícia Criminal; (c) a suspensão do concurso público decorrente do Edital n. 2/2022/PC-DGPC, exclusivamente para o cargo de Datiloscopista Policial; (d) que a autoridade denunciada se abstenha de denominar ou deixar que sejam denominados os Datiloscopistas como “Peritos Papiloscopistas”; se abstenha de requisitar ou permitir que seus subordinados requisitem ou elaborem “Laudo Pericial Papiloscópico” firmado Datiloscopistas; e seja obrigada a acionar e a determinar que seus subordinados acionem a Superintendência de Polícia Técnico-Científica –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

POLITEC, órgão de Perícia Oficial de Natureza Criminal especializado, no momento do atendimento de ocorrências para a realização o exame pericial, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais, conforme preconiza o Código de Processo Penal.

4. Ao final, pugna-se pela procedência da denúncia para: (a) declarar a nulidade parcial da Resolução no 08/2022/PCCONSUPOL nos trechos respectivos à equiparação das atribuições de Datiloscopistas como se Perito fossem, especificamente o art. 6º, incisos II, III, X, alínea “e”; (b) declarar a nulidade da inclusão termos “humana” e “periciais” nos incisos IX e X, “a”, da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL, eis que a identificação humana e a realização de exames periciais pertencem às atribuições de procedimentos da Perícia Oficial; (c) declarar a nulidade do Edital no 2/2022/PC-DGPC e do concurso dele decorrente no que diz respeito às atribuições dos Datiloscopistas policiais impugnadas nesta Denúncia; (d) determinar à Autoridade Denunciada que se abstenha de denominar ou deixar que sejam denominados os Datiloscopistas como “Peritos Papiloscopistas”; (e) determinar à Autoridade Denunciada que se abstenha de requisitar ou permitir que seus subordinados requisitem ou elaborarem “Laudo Pericial Papiloscópico” firmado Datiloscopistas; (f) determinar que a Autoridade Denunciada que seja obrigada a acionar e a determinar que seus subordinados acionem a Superintendência de Polícia TécnicoCientífica – POLITEC, órgão de Perícia Oficial de Natureza Criminal especializado, no momento do atendimento de ocorrências para a realização o exame pericial, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais, conforme preconiza o Código de Processo Penal.

5. Diante dos novos critérios de seletividade estabelecidos para atuação de controle no âmbito desta Corte de Contas, a documentação foi autuada como PAP, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019 e, ato contínuo, o processo foi encaminhado para análise prévia de seletividade a ser empreendida pela unidade técnica.

6. Após análise promovida pela Secretaria Geral de Controle Externo (Relatório ID 1244663), concluiu-se estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 6º, I a III a Resolução n. 294/2019/TCE-RO, pois trata-se de matéria, em parte, de competência desta Corte, as situações-problema estão bem caracterizadas e existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

7. Assim, propôs a unidade técnica que o feito fosse remetido ao relator para análise da tutela de urgência, com posterior processamento de ação de controle, convertendo-se os autos em “Denúncia”.

8. É o relatório. Decido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

9. Conforme relatado, cuidam os autos de Procedimento Apuratório Preliminar autuado a partir de denúncia formulada pela Associação Brasileira de Criminalística – ABC, narrando possíveis ilegalidades decorrentes da inconstitucionalidade da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL e do Concurso Público relativo ao Edital n. 2/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022, no que concerne à suposta equiparação de funções para os cargos de “datiloscopista” e “perito criminal”.

10. De acordo com a análise promovida pela unidade técnica desta Corte de Contas, a representação aborda duas situações distintas, a saber: (a) a possível ilegalidade/inconstitucionalidade da Resolução n. 04/2022/PC-CONSUPOL; e (b) possíveis irregularidades no concurso público regido pelo Edital n. 2/2022/PC-DGPC, relativamente à descrição sumária das atividades do cargo de “datiloscopista policial”.

11. Preenchidos os requisitos de seletividade, os autos foram remetidos a este relator para análise da tutela de urgência requerida pela denunciante.

12. Nota-se que o corpo técnico registrou a impossibilidade de apreciação, pelas Cortes de Contas, da inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo em abstrato, haja vista que tal competência não está arrolada no texto da Constituição Federal, em seu artigo 71, incisos I a XI.

13. No caso narrado, alega-se a suposta ilegalidade de resolução editada pelo Conselho Superior de Polícia Civil – CONSUPOL, ato normativo que definiu as atribuições dos cargos de Datiloscopista Policial, dentre outros, vinculados à Polícia Civil do Estado de Rondônia.

14. Faz-se necessário perquirir, primeiramente, acerca da natureza jurídica da resolução atacada, recorrendo-se para tanto, às lições de Maria Sylvia Zanella di Pietro:

Além do decreto regulamentar, o poder normativo da Administração ainda se expressa por meio de resoluções, portarias, deliberações, instruções, editadas por autoridades que não o Chefe do Executivo. Note-se que o artigo 87, parágrafo único, inciso II, outorga aos Ministros de Estado competência para “expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos”. Há, ainda, os regimentos, pelos quais os órgãos colegiados estabelecem normas sobre o seu funcionamento interno. Todos esses atos estabelecem normas que têm alcance limitado ao âmbito de atuação do órgão expedidor. Não têm o mesmo alcance nem a mesma natureza que os regulamentos baixados pelo Chefe do Executivo.

Em todas essas hipóteses, o ato normativo não pode contrariar a lei, nem criar direitos, impor obrigações, proibições, penalidades que nela não estejam previstos, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade (arts. 5º, II, e 37, caput, da Constituição). Lembre-se de que o Congresso Nacional dispõe agora de poder de controle sobre atos normativos do Poder Executivo, podendo sustar os que exorbitem do poder regulamentar (art. 49, V), e que o controle de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

constitucionalidade exercido pelo STF, com base no artigo 102, I, a, da Constituição, abrange não só a lei como também o ato normativo federal ou estadual; por outras palavras, abrange também qualquer ato normativo baixado por órgãos administrativos.

15. A doutrinadora esclarece, ainda, que a resolução editada em sede administrativa não se confunde com a referida no artigo 59, VII, da Constituição Federal. Vejamos:

Não se confunde a resolução editada em sede administrativa com a referida no artigo 59, VII, da Constituição Federal. Nesse caso, ela equivale, sob o aspecto formal, à lei, já que emana do Poder Legislativo e se compreende no processo de elaboração das leis, previsto no artigo 59. Normalmente é utilizada para os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, previstos no artigo 49 da Constituição, e para os de competência privativa da Câmara dos Deputados (art. 51), e do Senado (art. 52), uns e outros equivalendo a atos de controle político do Legislativo sobre o Executivo.

16. Com base em tais ensinamentos, conclui-se que a resolução se insere no Poder Normativo da Administração Pública, caracterizando-se como ato infraregal que deve ser compatível com as leis em sentido formal.

17. Desta feita, caso a resolução se revele incompatível com a legislação federal ou estadual que estabelece normas específicas acerca da atividade de perícia criminal, estar-se-ia diante de flagrante ilegalidade.

18. Não há se falar, por outro lado, em inconstitucionalidade, haja vista que a resolução deve guardar compatibilidade imediata com a lei, não sendo possível analisar sua adequação de forma direta com o texto da Constituição Federal ou Estadual, parâmetros do controle de inconstitucionalidade concentrado ou difuso.

19. Pelo exposto, não obstante a impossibilidade de apreciação de inconstitucionalidade pelas Cortes de Contas, conforme decidiu recentemente o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do MS 35410, **o caso em apreço não comporta análise de inconstitucionalidade, mas da legalidade de ato administrativo decorrente do Poder Normativo, que se insere na competência do Tribunal de Contas.**

I – Análise da legalidade da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL

20. Inicialmente, importa consignar que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no julgamento de Processo de minha relatoria (Autos n. 970/2021), decidiu que a contratação de curso de pós-graduação em perícia criminal para servidores ocupantes do cargo de datiloscopista é ilegal, pois tais agentes não têm atribuição legal para a realização de perícias. Vejamos o teor da ementa do referido julgado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

EMENTA: DENÚNCIA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PERÍCIA CRIMINAL E CIÊNCIAS FORENSES. PÚBLICO ALVO. DATILOSCOPISTAS/PERITOS PAPILOSCOPISTAS. DESVIO DE FINALIDADE. POTENCIAL RISCO DE DANO AO ERÁRIO. ILEGALIDADE DO CONTRATO.

1. A contratação de curso de pós-graduação em perícia criminal, a ser fornecido a servidores ocupantes de cargo de datiloscopista/perito papiloscopista é ilegal, uma vez que **estes agentes não têm atribuição legal para a realização de perícias, ato exclusivo dos peritos criminais vinculados à Polícia Técnico-Científica - POLITEC.**

2. Além de caracterizar desvio de finalidade, a realização de curso que objetive autorizar agentes que não dispõem de competência legal para a realização de perícias criminais pode ensejar potencial dano ao erário consistente no pagamento de verbas decorrentes de desvio de função.

(Acórdão AC1-TC 00285/22; Processo n. 970/21; Relator: Edilson de Sousa Silva)

21. De acordo com as informações apresentadas pela representante, **o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia**, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0801346-03.2019.8.22.0000, **declarou a inconstitucionalidade da Lei Ordinária Estadual n. 4.411/2018, que equiparava as atribuições de Datiloscopistas a Peritos Oficiais.**

22. Ocorre que mesmo após a decisão pela inconstitucionalidade da norma impugnada pelo Judiciário, o Presidente do Conselho Superior de Polícia Civil de Rondônia fez publicar a Resolução n. 04/2022/PC-CONSUPOL, que dispunha sobre as atribuições dos cargos da Polícia Civil.

23. O artigo 6º da mencionada resolução previa como atribuições do cargo de Datiloscopista Policial, dentre outras: **“realizar as perícias oficiais papiloscópicas, necropapiloscópicas e prosopográficas, elaborando os seus respectivos laudos”**.

24. Ajuizada ação civil pública pela Associação Brasileira de Criminalística (7034299-23.2022.8.22.0001), objetivando declarar a nulidade parcial do texto da referida resolução, decidiu a Presidência do Conselho Superior de Polícia Civil revogá-la, por meio da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL.

25. Esta última resolução alterou a redação do artigo 6º, passando a prever ser atribuição do cargo de Datiloscopista Policial **“realizar os exames papiloscópicos, necropapiloscópicos e prosopográficas, elaborando os seus respectivos relatórios”**.

26. Não obstante a retirada dos termos “perícias oficiais” e “laudos”, nota-se que a Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL ainda comporta análise de ilegalidade, haja vista autorizar a **realização dos exames e elaboração de relatórios** pelos profissionais Datiloscopistas Policiais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

27. Neste sentido, a **resolução em estudo releva-se, à primeira vista, incompatível com a Lei Complementar n. 828, de 15 de julho de 2015**, que criou a Superintendência de Polícia Técnico-Científica (POLITEC), órgão ao qual estão vinculados os peritos e que passou a ser responsável por coordenar as perícias criminais, diretamente vinculado à Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC.

28. **Também se vislumbra afronta ao texto do artigo 159 do Código de Processo Penal**, o qual estabelece que “*O exame de corpo de delito e outras perícias serão realizados por perito oficial, portador de diploma de curso superior*”.

29. Além disso, **importa considerar a necessidade de lei formal para a indicação das atribuições do cargo público**, haja vista a impossibilidade de que ato infralegal inove no ordenamento jurídico brasileiro.

30. Em atenção ao *princípio da legalidade*, exige-se a publicação de lei em sentido formal para eventual alteração do Decreto Estadual n. 2.774, de 31.10.1985, norma que contém previsão acerca dos requisitos e atividades dos cargos da Polícia Civil do Estado de Rondônia.

31. Registre-se que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a alteração das atribuições de cargo público deve se dar por meio de lei formal, conforme ementa a seguir:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA. PORTARIA N. 286/2007. ALTERAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE CARGO PÚBLICO POR MEIO DE PORTARIA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Contraria direito líquido e certo do servidor público a alteração, por meio de portaria, das atribuições do cargo que ocupa.

2. A inexistência de direito adquirido a regime jurídico não autoriza a reestruturação de cargos públicos por outra via que não lei formal.

3. Segurança concedida.

(MS 26955, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/12/2010, DJe-070 DIVULG 12-04-2011 PUBLIC 13-04-2011 EMENT VOL-02502-01 PP-00010)

32. Assim, não se vislumbra possível que as atribuições dos cargos públicos vinculados à Polícia Civil do Estado de Rondônia sejam estabelecidas mediante resolução editada pela Presidência do Conselho Superior de Polícia Civil.

33. De outro lado, é privativa do Chefe do Executivo a iniciativa para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, sendo vedado aos demais legitimados para o processo legislativo que proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

34. Trata-se de interpretação do artigo 61, §1º, II, “b”, “c” e “e”, da Constituição Federal, que estabelece iniciativa privativa para o Presidente da República, extensível aos Estados-Membros por força do artigo 25 da CF/88.

35. A análise do artigo 144, §6º, do texto constitucional, já promovida pelo Supremo Tribunal Federal, também leva à conclusão de que as polícias civis, órgãos de segurança pública, integram a estrutura do Poder Executivo, razão pela qual estão em posição de dependência em relação ao Governador do Estado.

36. Acerca do tema, vejamos trecho do voto do Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes, Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5536/AM:

Ao interpretar o sentido e o alcance do art. 144, § 6º, da CF, o Tribunal definiu ser ele expletivo de um indeclinável traço hierárquico de subordinação, a ser obrigatoriamente reproduzido pelas ordens jurídicas locais na relação por elas estabelecida entre os Governadores de Estado e as respectivas polícias civis. Em função disso, foram tidas por ilegítimas as atribuições de maior liberdade política aos órgãos de direção máxima das polícias civis estaduais, mesmo que promovidas por deliberações das Assembleias Constituintes estaduais.

Inicialmente esboçada pelo Min. CELSO DE MELLO durante o julgamento da medida cautelar na ADI 244, a compreensão sobre a necessária submissão da polícia civil estadual à autoridade do chefe do Executivo voltou a ser desenvolvida por ocasião do julgamento da ADI 882 (Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ de 23/4/2004), quando a CORTE declarou nula disposição de Lei Complementar do Estado do Mato Grosso que dotava a polícia local de autonomia administrativa, funcional e financeira, em acórdão cuja ementa recebeu a seguinte formatação:

EMENTA: LEI COMPLEMENTAR 20/1992. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL ESTADUAL. AUTONOMIA FUNCIONAL E FINANCEIRA. ORÇAMENTO ANUAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE NO CONTROLE ABSTRATO. PRERROGATIVA DE FORO. EXTENSÃO AOS DELEGADOS. INADMISSIBILIDADE. DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. AFRONTA AO MODELO FEDERAL.

1. Ordenamento constitucional. Organização administrativa. As polícias civis integram a estrutura institucional do Poder Executivo, encontrando-se em posição de dependência administrativa, funcional e financeira em relação ao Governador do Estado (artigo, 144, § 6º, CF).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

2. Orçamento anual. Competência privativa. Por força de vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é privativa do Chefe do Poder Executivo.
3. Ação direta de inconstitucionalidade. Norma infraconstitucional. Não-cabimento. Em sede de controle abstrato de constitucionalidade é vedado o exame do conteúdo das normas jurídicas infraconstitucionais.
4. Prerrogativa de foro. Delegados de Polícia. Esta Corte consagrou tese no sentido da impossibilidade de estender-se a prerrogativa de foro, ainda que por previsão da Carta Estadual, em face da ausência de previsão simétrica no modelo federal.
5. Direito Processual. Competência privativa. Matéria de direito processual sobre a qual somente a União pode legislar (artigo 22, I, CF).
6. Aposentadoria. Servidor Público. Previsão constitucional. Ausência. A norma institui exceções às regras de aposentadoria dos servidores públicos em geral, não previstas na Lei Fundamental (artigo 40, § 1º, I, II, III, a e b, CF). Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, em parte.

O eminente Min. MAURÍCIO CORRÊA, relator do caso, esclareceu que as referidas formas de autonomia apresentavam inevitável relação de interdependência, o que impedia a subsistência de qualquer uma delas no cenário estadual. Eis como Sua Excelência elaborou o raciocínio:

8. Ressalte-se que a própria norma, em seu artigo 1º, estabelece, expressamente, que a Polícia Judiciária Civil se subordina ao Governador do Estado e, operacionalmente, à Secretaria de Estado da Justiça. Essa subordinação, é óbvio, não se compadece com a autonomia administrativa, funcional e financeira, dispondo de dotação orçamentária própria, de que trata o artigo 3º.
9. Daí por que há de ser considerado inconstitucional todo o artigo 3º, uma vez que as três situações - autonomia administrativa, funcional e financeira - estão intimamente ligadas, uma vez que seria despropositado declarar atentatória à Carta Federal apenas a autonomia funcional da polícia civil e, por outro lado, considerar constitucional a sua autonomia administrativa e financeira. O artigo todo deverá ser suspenso, não porque o restante - dispondo de dotação orçamentária própria, conforme dispuser a Lei Orçamentária - seja incompatível com a Constituição, mas pela impossibilidade de subsistir sem a parte declarada inconstitucional, e também porque a matéria de que especificamente cuida, evidentemente, deverá estar incluída na Lei Orçamentária do Estado, para cada exercício.”

Portanto, o desenho institucional concebido pelo art. 144 da Constituição Federal para a configuração do aparelho de segurança pública não avaliza soluções legislativas locais calcadas na ideia de governança independente da polícia judiciária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Para o bem e para o mal, o modelo formatado pelo texto federal atribui ao gestor máximo do Poder Executivo local a prerrogativa (e a corresponsabilidade) pela estruturação dos órgãos locais de segurança pública, pelo seu planejamento operacional e também pela definição do grau de prioridade que os programas e ações governamentais a ela relacionados devam ter dentro do quadro orçamentário do respectivo Estado-Membro. (grifou-se)

(STF - ADI: 5536 AM, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 13/09/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 26/09/2019)

37. No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal tem decidido que fere a Constituição Federal norma infraconstitucional que vise conferir autonomia administrativa e financeira às polícias civis, haja vista a evidente subordinação aos Governadores de Estado que deriva do teor do artigo 144, §6º da CF/88. Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 146 DA CONSTITUIÇÃO DE RONDÔNIA. EMENDAS CONSTITUCIONAIS. ADITAMENTO POSSIBILIDADE. POLÍCIA CIVIL. AUTONOMIA FINANCEIRA E ADMINISTRATIVA. ART. 144, § 6, DA CRFB. OFENSA. ATRIBUIÇÕES E CARREIRA POLICIAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ART. 61, §1º, II. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EQUIPARAÇÃO DE VENCIMENTOS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1. As alterações supervenientes ao texto normativo inicialmente impugnado não o alteraram substancialmente e guardam com ele conexão, de modo que demandariam, de qualquer maneira, a impugnação de toda a cadeia repristinatória. Houve, ademais, aditamento expresso do requerente e oportunidade para que as partes se manifestassem.

2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal pacificou-se no sentido de que, não havendo previsão de autonomia administrativa e financeira da polícia civil no art. 144, § 6º da CRFB, é indevida a sua previsão no âmbito estadual, assim como já se consolidou de que padecem de inconstitucionalidade formal normas de iniciativa parlamentar, inclusive emendas constitucionais, que veiculam matérias cuja iniciativa seja restrita ao chefe do Poder Executivo Estadual.

3. Materialmente, há inconstitucionalidade na equiparação dos subsídios dos delegados ao percentual de 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.

4. Pedido julgado procedente, a fim de declarar a inconstitucionalidade das alterações promovidas no art. 146, caput, e parágrafos, da Constituição do Estado de Rondônia, pelas Emendas Constitucionais nº 97/2015, 118/2016, 129/2018 e 132/2018.” (ADI 5.573/RO, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 21.6.2021, DJe 30.6.2021)

“CONSTITUCIONAL. LEI DISTRITAL 837/1994, QUE PROMOVE A ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL (CF, ARTS. 21, XIV, E 24, § 1º). ATRIBUIÇÃO DE AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. OFENSA À PREVISÃO CONSTITUCIONAL DE SUBORDINAÇÃO DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

POLÍCIA CIVIL AO CHEFE DO EXECUTIVO.
INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL (CF, ART. 144, § 6º).
PROCEDÊNCIA.

1. A Lei 837/1994 do Distrito Federal dispôs sobre a organização da estrutura orgânica de sua própria Polícia Civil, com a instituição e extinção de cargos em comissão, unidades internas, atribuições concernentes e diretrizes administrativas, financeiras e funcionais, promovendo verdadeira estruturação do órgão policial. Com isso, invadiu a esfera de competência da União, estabelecida pela Constituição Federal, para manter e organizar a Polícia Civil do Distrito Federal, bem como para editar normas gerais sobre a matéria (arts. 21, XIV, e 24, XVI, § 1º, da CF). Precedentes.

2. O art. 144, § 6º, da CF estabelece vínculo de subordinação entre os Governadores de Estado ou do Distrito Federal e as respectivas Polícias Cíveis, em razão de que se mostra inconstitucional a atribuição de autonomia administrativa e financeira aos respectivos órgãos policiais, mesmo que materializadas em deliberações da Assembleia local. 3. Ação Direta julgada procedente.”

(ADI 6.611/DF, Rel. Min. Alexandre De Moraes, Tribunal Pleno, j. 17.5.2021, DJe 27.5.2021)

38. Forçoso concluir, portanto, que apenas o Governador do Estado de Rondônia possui iniciativa para legislar acerca dos servidores públicos da Polícia Civil, em que se inclui a previsão das atribuições dos cargos vinculados à instituição.

39. Desta maneira, considerando que nem mesmo a Assembleia Legislativa é autorizada a legislar acerca da organização da Polícia Civil, conforme entendimento firmado pelo STF, não se pode admitir que ato infralegal (resolução) promova alteração das atribuições de cargo público subordinado ao Chefe do Poder Executivo Estadual.

II – Da ilegalidade do Edital n. 02/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022, por prever requisito para investidura em cargo público sem lastro em lei em sentido formal e da análise do cabimento da tutela de urgência pleiteada

40. As atribuições estabelecidas na Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL foram previstas na descrição sumária das atividades do cargo de Datiloscopista Policial, pelo Edital n. 02/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022, referente ao Concurso Público promovido pela Polícia Civil do Estado de Rondônia, conforme segue:

CARGO 2: DATILOSCOPISTA POLICIAL

REQUISITO: diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de nível superior, fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC.

DESCRIÇÃO SUMÁRIA DAS ATIVIDADES: realizar os exames papiloscópicos, necropapiloscópicos e prosopográficas; coordenar,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

supervisionar, registrar, preservar, arquivar, coletar e entregar à autoridade solicitante os vestígios papilares encontrados em locais de crimes, assegurando a invulnerabilidade da cadeia de custódia; atender e acompanhar o Assistente Técnico indicado pelas partes, nos procedimentos periciais relacionados à sua área e demais atribuições constantes no art. 6º da Resolução nº 8/2022/PC-CONSUPOL, de 19 de maio de 2022, publicada no Diário Oficial do Estado nº 93, de 19 de maio de 2022, e no Decreto nº 2.774, de 31 de outubro de 1985.

REMUNERAÇÃO: R\$ 5.083,00.

JORNADA DE TRABALHO integral com exclusiva dedicação às atividades do cargo, com jornada semanal de 40 horas, podendo ser convocado a qualquer tempo, a critério da Administração.

41. O edital prevê, ainda, a exigência de diploma de nível superior como requisito para investidura no cargo público de Datiloscopista Policial, fazendo menção às atribuições constantes da Resolução n. 8/2022/PC-CONSUPOL e ao Decreto n. 2.774, de 31.10.1985, o qual dispõe sobre o Grupo Ocupacional Polícia Civil, e trata dos requisitos e qualificações necessárias ao recrutamento do cargo de Datiloscopista Policial.

42. Referido Decreto prevê como descrição sumária das atribuições: *“Atividades de nível médio, envolvendo execução relativa à coleta, análise, classificação, pesquisa e arquivamento das impressões digitais, sob orientação superior”*.

43. Ademais, **exige o dispositivo legal Certificado de conclusão de 1º grau** a título de escolaridade, bem como a habilitação em curso de formação policial e a idade mínima e máxima estabelecida em lei reguladora do concurso.

44. Diante de tais elementos, ainda que em juízo sumário, vislumbra-se possível **ilegalidade do Edital n. 02/2022/PC-DGPC**, que rege o Concurso Público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva nos cargos de Agente Polícia, Datiloscopista Policial, Delegado de Polícia, Escrivão, Médico-Legista e Técnico em Necropsia, realizado pela Polícia Civil do Estado de Rondônia, **por fazer constar exigência não prevista em lei para provimento no cargo de Datiloscopista Policial**.

45. Afigura-se, em tese, inobservância ao *princípio da legalidade* e do teor do artigo 37, I e II da Constituição Federal, na medida em que somente a lei pode estabelecer os requisitos de acesso aos cargos, empregos e funções públicos.

46. Vejamos o entendimento da jurisprudência nacional sobre o tema:

ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA EM LEI - ILEGALIDADE - NULIDADE. 1 - A Administração Pública encontra-se submetida ao princípio da Legalidade (art. 37, caput, da CF), inclusive quanto ao acesso aos cargos, empregos e funções públicas, cujos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

requisitos devem estar previstos em lei (art. 37, I, da CF). Portanto, só é lícito ao administrador fazer e exigir aquilo que esteja autorizado pela lei em sentido formal. 2- A Lei 9421/96, disciplinadora das carreiras dos servidores do Poder Judiciário, e vigente à época do certame ora discutido, era peremptória ao dispor que para o cargo de técnico judiciário, somente é exigível, como grau de escolaridade, curso de 2º grau ou curso técnico equivalente (art. 6º, II). 3- **O edital do Concurso Público, ao estipular a exigência de curso superior em Direito, Administração, Economia ou Contabilidade como requisito para o exercício do cargo de técnico judiciário, foi além dos limites legais, revelando-se ilegal e, destarte, nulo.** 4- Apelação e remessa oficial improvidas. (TRF-3 - AC: 35448 SP 2002.03.99.035448-4, Relator: JUIZ CONVOCADO LEONEL FERREIRA, Data de Julgamento: 12/11/2010, JUDICIÁRIO EM DIA - TURMA D)

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGO DE PERITO MÉDICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. LEI N. 10.876/2004. EDITAL-INSS Nº 001/2004. NOMEAÇÃO E POSSE. APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADO DE RESIDÊNCIA MÉDICA E/OU DO TÍTULO DE ESPECIALISTA. EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA EM LEI. ILEGALIDADE. SENTENÇA CONFIRMADA. I - Na espécie, a autora, nomeada para o cargo de perito médico da previdência social, foi impedida de tomar posse em virtude da não apresentação do certificado de conclusão de residência médica e/ou do título de especialista conferido pela sociedade específica. II - Nesse contexto, a Lei 10.876/2004, que criou a Carreira de Perícia Médica da Previdência Social, estabelece que os únicos requisitos para o ingresso nessa carreira são a aprovação no concurso público e a habilitação no curso de medicina, não havendo nenhuma exigência para que o candidato apresente certificado de conclusão de residência médica e/ou do título de especialista, razão pela qual **a exigência de apresentação desses documentos prevista exclusivamente no edital do concurso público revela-se manifestamente ilegal, tendo em vista que esse instrumento não pode criar requisitos para investidura em cargo público, nos termos do art. 37, incisos I e II, da Constituição Federal.** III - Remessa necessária e apelação desprovidas. Sentença confirmada. (TRF-1 - AC: 00000127620064013900, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 08/08/2018, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 30/08/2018)

47. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou, em mais de uma oportunidade, decidindo ser necessária previsão legal dos requisitos para ingresso no serviço público, desde que se proceda de forma razoável, proporcional e justificável pela natureza e complexidade das atribuições do cargo a ser provido.

48. Neste sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA O INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO POR MEIO DE NORMA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

INFRALEGAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(STF - ARE: 667309 PE, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 20/03/2012, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-068 DIVULG 03-04-2012 PUBLIC 09-04-2012)

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO AUTORIZADOR. AUSÊNCIA. ART. 321 DO RISTF. CONCURSO PÚBLICO. LIMITE DE IDADE FIXADO EM EDITAL E DECRETO ESTADUAL: IMPOSSIBILIDADE. 1. (...). 2. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento de que a exigência de limite de idade em concurso público deve estar prevista em lei formal, não suprimindo esta exigência a previsão em edital ou Decreto Estadual. 3. Agravo regimental improvido”

(AI 804.624-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 22.10.2010).

Concurso público: além da necessidade de lei formal prevendo-o como requisito para o ingresso no serviço público, o exame psicotécnico depende de um grau mínimo de objetividade e de publicidade dos atos em que se desdobra: precedentes. 2. Recurso extraordinário: inviabilidade para o reexame dos fatos da causa, que devem ser considerados na versão do acórdão recorrido (Súmula 279): precedentes.

(STF - RE: 417019 SE, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 14/08/2007, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00041 EMENT VOL-02289-04 PP-00720 RTJ VOL-00203-03 PP-01274)

49. Na mesma direção vai a súmula 686 do STF, segundo a qual: “Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público”, idêntica redação do firmado na Súmula Vinculante 44: “Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público”.

50. Pois bem.

51. Em vista do exposto, vislumbram-se os requisitos necessários à concessão parcial da tutela de urgência requerida pela representante. Explico.

52. O artigo 300 do Código de Processo Civil prevê que “A *tutela de urgência* será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

53. No caso dos autos, verifica-se que o Edital n. 02/2022/PC-DGPC contém, em tese, previsão ilegal, consistente na exigência de requisito não previsto em lei para a investidura no cargo público de Datiloscopista Policial.
54. Conforme demonstrado, o Decreto n. 2.774, de 31.10.1985 exige tão somente Certificado de conclusão de 1º Grau, ao passo que o edital do concurso público em andamento demanda que o candidato ao cargo de Datiloscopista apresente diploma de conclusão de curso superior.
55. Assim, além de se vislumbrar possível afronta aos *princípios da legalidade e da isonomia*, a exigência de nível superior para o cargo prejudica a competitividade do certame, haja vista que cidadãos que não possuam nível superior não estarão aptos a assumir o cargo e, por certo, deixaram de se inscrever no concurso.
56. Importa registrar, ainda, que o período de inscrições findou em 05.08.2022, estando prevista a realização das provas objetivas e da prova discursiva para o cargo de Datiloscopista no dia 25.09.2022.
57. Tais circunstâncias atestam a necessidade de suspensão do certame, tendo em vista a possibilidade de que, em decisão de mérito, seja determinada a retificação do edital e a reabertura do prazo de inscrições referentes ao cargo de Datiloscopista Policial.
58. Ademais, o prosseguimento do certame nos moldes indicados no edital poderá resultar na ineficácia dos procedimentos destinados à contratação de Datiloscopistas Policiais, acarretando prejuízos ao erário.
59. Necessário considerar, ainda, os prejuízos a que estarão sujeitos os candidatos que já estão adotando providências no sentido de se deslocar ao Estado de Rondônia para participação no certame em 25.09.2022.
60. Desta feita, ante as impropriedades elencadas e a proximidade da realização das provas, visando resguardar o erário e os inscritos no concurso público, e usando do poder geral de cautela, com fundamento no art. 108-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, entendo pela imediata suspensão do concurso público.
61. Saliente-se que apesar de a irregularidade noticiada dizer respeito tão somente ao cargo de Datiloscopista Policial, o certame é regido por um único edital, sendo o período de inscrições comum para todos os cargos, tendo findado em 05.08.2022. Além disso, as provas para os cargos de Delegado, Médico-Legista, Datiloscopista e Técnico em Necropsia serão realizadas na mesma data, 25.09.2022.
62. Em sendo assim, urge reconhecer não haver como suspender o concurso apenas parcialmente, considerando que eventual necessidade de retificação do edital ou reabertura de inscrições irá interferir também no regular processamento do concurso em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

relação aos demais cargos citados, circunstância, portanto, que demanda a suspensão do certame como um todo, até ulterior deliberação desta Corte e saneamento das eventuais irregularidades.

63. Por fim, relativamente ao pedido de tutela de urgência consistente na suspensão parcial da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL, reserve tal análise para a decisão de mérito.

64. Ante o exposto, decido:

I. Determinar o processamento do presente Procedimento Apuratório Preliminar – PAP como Denúncia, uma vez que atendidos os pressupostos regimentais de admissibilidade, a teor do contido na Resolução n. 291/2019/TCE-RO;

II. Deferir o pedido de tutela para o fim de determinar ao Delegado-Geral de Polícia Civil do Estado de Rondônia, Samir Fouad Abboud, ou quem vier a substituí-lo, que **SUSPENDA, na fase em que se encontra, o Edital n. 02/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022**, que rege o Concurso Público para provimento de vagas e a formação de cadastro de reserva nos cargos de Agente de Polícia, Datiloscopista Policial, Delegado de Polícia, Escrivão de Polícia, Médico-Legista e Técnico em Necropsia, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, por conter infringências ao artigo 37, I e II da Constituição Federal;

III. Determinar ao Delegado-Geral de Polícia Civil do Estado de Rondônia, Samir Fouad Abboud, ou a quem vier a substituí-lo, que **no prazo 05 dias**, contados do conhecimento desta Decisão, comprove o cumprimento da determinação imposta no item II, consistente na suspensão do Edital n. 02/2022/PC-DGPC;

IV. Determinar ao Departamento da 1ª Câmara que notifique o responsável, bem como que acompanhe o prazo na forma especificada nesta Decisão, alertando ao jurisdicionado de que o não atendimento à determinação deste relator poderá sujeitá-lo à penalidade disposta no artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/96;

V. Determinar o retorno dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo, para que, **com a maior brevidade possível**, elabore relatório técnico acerca das possíveis irregularidades apontadas pelo denunciante e ao longo desta decisão, especialmente sobre: (a) possível ilegalidade da Resolução nº 8/2022/PCCONSUPOL; (b) ilegalidade do Edital n. 02/2022/PC-DGPC, dada a ausência de lei formal que estabeleça o requisito de formação em nível superior para investidura no cargo de Datiloscopista Policial;

VI. Fica autorizada, desde já, a utilização, se cabível, dos meios de comunicação de TI ou aplicativos de mensagens para a realização do ato.

Publique-se. Registre-se. Cite-se. Cumpra-se **COM URGÊNCIA**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Porto Velho/RO, 11 de agosto de 2022.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**

Relator