

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PROCESSO: 01665/22-TCERO

SUBCATEGORIA: Denúncia

ASSUNTO: Suposta equiparação de funções para os cargos de datiloscopista e perito criminal

JURISDICIONADO: Polícia Civil do Estado de Rondônia – PC/RO

INTERESSADO: Associação Brasileira de Criminalística (ABC) - CNPJ n. 00.497.602/0001-04

RESPONSÁVEL: Samir Fouad Abboud – CPF nº ***.829.106-**, 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 Substituto **Francisco Júnior Ferreira da Silva** (em substituição regimental ao Conselheiro **Edilson de Sousa Silva**)

SESSÃO: 6ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 06 a 10 de maio de 2024

DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA CIVIL. CARGO DE DATILOSCOPISTA E PERITO CRIMINAL. ANÁLISE DOS ARGUMENTOS DE DEFESA APRESENTADOS PELO RESPONSÁVEL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE SANÇÃO PECUNIÁRIA.

1. Denúncia conhecida por atender aos pressupostos de admissibilidade, conforme artigos 79 e 80, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

2. Alegações apresentadas pelo denunciante parcialmente procedentes, uma vez que restou demonstrada a inobservância das regras sedimentadas na CF/88, a exigência de teste físico e do exame psicotécnico, sem previsão legal, em desacordo com o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal (SV 44) e do Superior Tribunal de Justiça.

3. Confirmada a existência de irregularidades, decorrentes de erro grosseiro na execução dos atos administrativos sob controle deste Tribunal de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Contas, é cabível a aplicação de sanção pecuniária ao responsável, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996.

RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia, com pedido de tutela de urgência, oriunda do processamento de Procedimento Apuratório Preliminar, tendo como objeto possíveis ilegalidades 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. Em apreciação aos documentos constantes nos autos e ao relatório técnico preliminar¹ foi proferida a DM n. 0097/2022-GCESS², nos termos da qual, fundamentadamente, o pedido de tutela foi deferido para o fim de determinar ao responsável Samir Fouad Abboud, então delegado-geral da Polícia Civil estadual, ou a quem o substituísse, que suspendesse – na fase em que se encontrava – o Edital n. 02/2022-PC-DGPC, de 08.07.22, que rege o concurso público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva dos cargos da Polícia Civil do Estado de Rondônia, com a respectiva comprovação, no prazo de 5 dias, contados da ciência daquela decisão.

3. Ainda naquele ato, foi determinado o encaminhamento dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, com a maior brevidade possível, elaborasse relatório técnico, a respeito das possíveis irregularidades apontadas na denúncia, bem como ao longo daquela decisão.

4. Após, expedida a notificação necessária³, sobreveio aos autos o Documento n. 05028/22⁴, onde o responsável por intermédio da Procuradoria Geral do Estado apresentou informações e formulou pedido de reconsideração quanto à DM 0097/2022-GCESS.

5. Em análise à documentação, por meio da DM 0100/2022-GCESS⁵, com a fundamentação necessária, a tutela de urgência concedida foi revogada, bem como determinado a remessa dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, com a maior brevidade possível, empreendesse análise técnica preliminar.

¹ ID 1244663.

² ID 1246487.

³ Ofício n. 0479/2022-D1^aC-SPJ, dirigido ao delegado-geral da Polícia Civil, Samir Fouad Abboud (ID 1246805).

⁴ IDs. 1247175/1247197.

⁵ ID 1249141.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

6. Em cumprimento sobreveio aos autos o relatório de ID 1441793, onde, diante da verificação de irregularidades, a Coordenadoria de Instruções Preliminares (CECEX 7) propôs a citação em audiência do responsável, nos termos a seguir:

[...]

4. CONCLUSÃO

80. Findada a análise técnica, circunscrita à verificação dos apontamentos constantes nas denúncias analisadas, conclui-se:

81. a) pela irregularidade dos referidos dispositivos impugnados na Resolução 08/2022/PC-CONSUPOL, ora combatida, quanto aos incisos II, III, e X, “e” do art. 6º, pela ilegalidade de ausência de reserva legal, de invasão do exercício de competências do cargo de perito criminal e possível ascensão em cargo público, nos termos dos autos do presente processo n.º 01665/22, processo principal;

82. b) pela regularidade em relação aos incisos IX e X, “a”, do art. 6º, da Resolução 08/2022/PC-CONSUPOL, nos termos dos autos do presente processo n.º 01665/22;

83. c) pela irregularidade do edital n.º 02/2022/PC-DGPC, em não prever a aplicação de teste de aptidão física adaptado para a pessoa com deficiência, sem a devida justificativa da imprescindibilidade da medida;

84. d) pela irregularidade ao prever a realização para os aprovados nas primeiras fases de teste de aptidão física, prova prática de operador de microcomputador, bem como avaliação psicológica (exame psicotécnico) nos termos do processo n.º 02321/22, e exigência de carteira nacional de habilitação - CNH categoria “B” ou superior para os cargos de Datiloscopista, Delegado de Polícia, Médico Legista e Técnico em Necropsia, sem disposição legal;

85. e) pela regularidade da possibilidade de prorrogação da validade do concurso por mais dois anos.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

86. Por todo o exposto, propõe-se a notificação, via mandado de audiência, do jurisdicionado Sr. Samir Fouad Abboud – CPF nº ***.829.106-**, Delegado Geral da Polícia Civil, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento dos expedientes (art. 97, I, do RITCERO), adote medidas para sanear as possíveis irregularidades ou apresente razões de justificativas, quanto aos apontamentos e fatos narrados e concluídos advertindo que o descumprimento das determinações ensejará a aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, sem prejuízo de responsabilização solidária, no tocante a prejuízos aos cofres públicos eventualmente configurado em consequência dessa omissão.

[...]

7. Por meio da DM 0113/2023-GCESS⁶, determinou-se a citação do responsável, por mandado de audiência, nos seguintes termos:

I. Citar, por mandado de audiência, nos termos do art. 30, §1º, II do RITCERO, para no prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do art. 97, I, a, também do RITCERO, apresentar defesa acerca das seguintes impropriedades apresentadas

⁶ ID 1449265.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

pela unidade técnica (cujo relatório técnico de id. 1441793 deve ser encaminhado em anexo):

I.1. Samir Fouad Abboud, na qualidade de delegado-geral da Polícia Civil do estado de Rondônia:

- a. pela ilegalidade de ausência de reserva legal, de invasão do exercício de competências do cargo de perito criminal e possível ascensão em cargo público, diante da previsão contida nos incisos II, III, e X, “e” do art. 6º, da Resolução 08/2022/PC-CONSUPOL, conforme o relatório técnico de id. 1441793;
- b. pela irregularidade do edital n.º 02/2022/PC-DGPC, por não prever a aplicação de teste de aptidão física adaptado para o candidato com deficiência, sem a devida justificativa da imprescindibilidade/indispensabilidade da medida, conforme o relatório técnico de id. 1441793;
- c. pela irregularidade ao prever a realização para os aprovados nas primeiras fases de teste de aptidão física, prova prática de operador de microcomputador, bem como avaliação psicológica (exame psicotécnico) e exigência de carteira nacional de habilitação (CNH) categoria “B” ou superior para os cargos de Datiloscopista, Delegado de Polícia, Médico Legista e Técnico em Necropsia, sem disposição legal, conforme o relatório técnico de id. 1441793;

8. A Certidão de ID 1462948 informou que o senhor Samir Fouad Abboud, Delegado-Geral da Polícia Civil, apresentou justificativa/manifestação tempestivamente.

9. A Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal produziu o relatório de ID 1508874, concluindo pela procedência parcial do alegado pela denunciante, no que se refere à remanescência de irregularidades (item I, alíneas “a” e “c”, da DM n. 0113/2023-GCCESS – ID 1449265).

10. Assim, sugeriu-se, como proposta de encaminhamento o seguinte:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. 4.1. Julgar pela procedência parcial da denúncia, conforme exposto nos itens 2 e 3 deste relatório;

29. 4.2 Alertar a Administração Pública para que nos concursos públicos vindouros observe se o edital a ser publicado está de acordo com a lei vigente que disciplina as carreiras, a fim de evitar prejuízos ao regular andamento do concurso.

30. 4.3 Dar conhecimento ao jurisdicionado e aos advogados interessados, qualificados no prelúdio e procuração²¹, informando-lhes que o inteiro teor das peças dos autos está disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR

31. Nesses termos, submete-se o presente relatório para apreciação e deliberação.

11. O Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n. 0008/2024-GPAMM (ID 1532784), em que opina pelo conhecimento da representação e, no mérito, pela parcial procedência, sem pronúncia de nulidade, pelas seguintes irregularidades:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

a) inovação, sem previsão legal, na descrição das atividades relativas ao cargo de datiloscopista policial, dispostas incisos II, III, e X, “e”, do art. 6º, da Resolução n. 08/2022/PCCONSUPOL;

b) Exigência, sem previsão legal, de teste físico, prova prática de microcomputador, exame psicotécnico e exigência da carteira nacional de habilitação, categoria “B”, para os cargos de datiloscopista, delegado de polícia, médico legista e técnico em necropsia;

II – aplique multa ao responsável, Delegado-Geral da Polícia Civil, Samir Fouad Abboud, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, pelo cometimento das irregularidades acima indicadas;

III – determine à Polícia Civil do Estado de Rondônia, por seu atual gestor, que em certames futuros não reproduza as irregularidades aqui comunicadas, sob pena de nova imposição de multa, nos termos do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96.

12. É o necessário a relatar.

VOTO

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA EM
SUBSTITUIÇÃO REGIMENTAL**

I – Admissibilidade

13. A denúncia encontra amparo nos termos do art. 79⁷ do Regimento Interno desta Corte.

14. O art. 80 do mesmo diploma legal dispõe que a denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, atender aos critérios de risco, materialidade, relevância, economicidade, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.

15. No caso dos autos a denúncia foi formulada pela Associação Brasileira de Criminalística (ABC), sobre indícios de ilegalidades 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”.

16. Assim, confirma-se em juízo definitivo o preenchimento dos requisitos de admissibilidade para conhecer da denúncia formulada, uma vez que a pretensão se amolda no art. 79 do Regimento Interno desta corte, com as alterações introduzidas pela Resolução n. 291/2019/TCE/RO.

⁷ Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

II – Da análise do mérito

17. Conforme relatado, tratam os autos de Denúncia, com pedido de tutela de urgência, oriunda do processamento de Procedimento Apuratório Preliminar, tendo como objeto possíveis ilegalidades 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”.

18. As irregularidades foram inicialmente reportadas pela Associação Brasileira de Criminalística (ABC), sendo, assim, previamente autuado Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), nos termos da Resolução n. 291/2019 e, dado o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, foi determinado o seu processamento na denúncia ora em análise, em cumprimento à determinação exarada na DM 0097/2022-GCESS.

19. Após, revogada a tutela de urgência outrora concedida, os autos foram submetidos – já em sede de denúncia – à Secretaria Geral de Controle Externo/Coordenadoria de Instruções Preliminares (CECEX 7) quanto aos fatos noticiados e à documentação constante dos autos.

20. Estabelecido o contraditório e a ampla defesa, por meio da DM 0113/2023-GCESS, passemos à análise de cada uma das irregularidades e dos esclarecimentos prestados pelo responsável senhor Samir Fouad Abboud.

II.1 – Alínea “a”, do item I da DM n. 0113/2023-GCESS: ilegalidade de ausência de reserva legal, de invasão do exercício de competências do cargo de perito criminal e possível ascensão em cargo público, diante da previsão contida nos incisos II, III, e X, “e” do art. 6º, da Resolução 08/2022/PC-CONSUPOL, conforme o relatório técnico de ID 1441793.

21. Acerca desta primeira irregularidade, a unidade técnica ressaltou, no relatório de ID 1508874, o seguinte trecho da defesa apresentada pelo responsável (Documento n. 05255/23-TCE/RO, ID 1462410):

[...]

Destaca-se que a área de atuação desses servidores abrange **somente as inerentes à identificação humana, e são realizadas NO ÂMBITO DA IDENTIFICAÇÃO CIVIL, IDENTIFICAÇÃO CRIMINAL, IDENTIFICAÇÃO NECROPAPIOSCÓPICA (EM CADÁVERES), REPRESENTAÇÃO FACIAL HUMANA (RETRATO FALADO E PROSOPOGRAFIA) e nas cenas de crime.**

A atividade dos datiloscopistas policiais é específica, de alta complexidade e de natureza técnico-científica **desde a criação do cargo**, caracterizada pelo **CONHECIMENTO DA ANÁLISE DAS PÁPILAS DÉRMICAS E DA IDENTIFICAÇÃO HUMANA, NÃO SE ASSEMELHANDO EM NENHUM ASPECTO À ATIVIDADE ATRIBUÍDA AOS PERITOS CRIMINAIS** da

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Superintendência de Polícia Técnica-Científica – POLITEC no tocante a gerenciamento de Banco de Perfis Genéticos.

O Decreto 2.774/85 é um exemplo genuíno de norma ordinária pré- constitucional **materialmente compatível e recepcionada** pela Constituição Federal de 1988, possuindo força e status de lei, uma vez que originado sob a vigência da Constituição Federal de 1969 (formalmente adequada à época), continuou a vigorar com o advento da Constituição Federal de 1988, prevalecendo até os dias de hoje, ao menos naquilo que não foi objeto de regulamentação por lei superveniente, como é o caso das **atribuições** do cargo de datiloscopista policial.

[...]

Portanto, constata-se que o **fundamento de validade** da Resolução n. 08/2022/PCCONSUPOL (norma secundária) é o Decreto n. 2774/1985 (norma primária), tendo **aquela** norma infra legal apenas esclarecido, descrito, detalhado e aclarado as atribuições já previstas **nesta** última norma de natureza legal. Já o fundamento de validade do Decreto n. 2774/1985 é a nova constituição, que em momento algum invade as competências do cargo de perito criminal, pois se restringe ao disposto nas normas citadas.

Assim, demonstra-se que as atribuições do datiloscopista policial encontram assento em norma primária, com força de lei, não havendo irregularidade a esse respeito.

22. Após análise da defesa, concluiu o corpo técnico que os argumentos expostos pelo denunciante não são suficientes para a desconsideração ou saneamento da irregularidade, pois, nas inovações insertas na Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL, incisos II, III, e X, “e” do art. 6º, de fato, definiu para o cargo de Datiloscopista Policial, de forma irregular, atribuições inerentes ao cargo de Perito Oficial, conforme já ressaltado na instrução inicial (ID 1441793):

[...]

36. O que se observa, em linhas diretas, é a inovação do referido instrumento normativo impugnado, uma vez que, além de regulamentar dispositivos legais primários, estabelece atribuições cujas atividades a serem desempenhadas pelos Datiloscopistas policiais vem a tratar funções inerentes à Superintendência de Polícia Técnica-Científica – POLITEC.

37. Como bem destacado ao longo dos documentos analisados nos autos, a Lei Complementar n.º 828, de 15 de julho de 201510, criou a POLITEC, atribuindo competências próprias e autônomas.

38. Embora venha a se alegar que a Resolução n.º 08/2022/PCCONSUPOL tenha por fundamento o Decreto n.º 2.774, de 31 de outubro de 1985, e que vige atualmente necessidade de requisito de nível superior para fins de ingresso no cargo de Datiloscopista Policial, conforme Lei Complementar n.º 1.165, de 17 de junho de 2022, vem a introduzir atribuições, de maneira infra legal, inerentes a cargo díspar da carreira da qual se insere, que revela o caráter ilegal do instrumento normativo impugnado.

[...]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

41. Ainda, conforme o STF, no Enunciado n. 43 de sua Súmula: *É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.*

42. Ao inserir atribuições das quais se inserem em carreira diferente daquela que se pretende ingressar por provimento, incorre na ascensão funcional, forma irregular de ingresso por provimento no serviço público, bem como em eventual equiparação salarial em relação a pleito de similitude de suas atividades desenvolvidas.

43. Neste sentido, destaca-se o acórdão proferido em sede de controle concentrado na ação direta de constitucionalidade nos autos do processo n.º 0801346-03.2019.8.22.000011:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Ordinária Estadual n. 4.411, de 14 de novembro de 2018. Alteração da denominação da categoria funcional de datiloscopista policial, do grupo Polícia Civil, para perito papiloscopista. Competência legislativa concorrente. Lei estadual que extrapola os limites das normas gerais estabelecidas por lei federal. Inconstitucionalidade formal por usurpação da competência privativa da União. Inconstitucionalidade material por violação ao princípio do concurso público. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

Procedência da ação.

Consoante o artigo 24, XVI, da Constituição Federal e o artigo 9º, XV da Constituição do Estado de Rondônia, é concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre organização, garantias, direitos e deveres das policiais civis.

Uma vez constatado que a Lei Estadual tratou de forma ampla matéria de competência concorrente com a União, extrapolando os termos previstos na legislação Federal, de caráter geral, reconhece-se a inconstitucionalidade formal por usurpação da competência legislativa privativa da União.

A Lei Ordinária Estadual n. 4.411/2018 incidiu em violação ao princípio do concurso público, previsto no art. 37, II, da Constituição Federal e, por simetria, no art. 11 da Constituição do Estado de Rondônia, ao conferir nova nomenclatura aos “Datiloscopistas Policiais”, do Grupo Polícia Civil, designando-os como “Peritos Papiloscopistas”, incorrendo em indevida ascensão vertical na medida em que terminou provendo cargo preexistente, de categoria e nível de escolaridade distintos dos exigidos por ocasião da investidura original (grifo nosso).

44. Embora na ação vislumbremos que o pedido se deu pela inconstitucionalidade referente à terminologia semântica da alteração da categoria funcional de datiloscopista policial para a denominação “perito papiloscopista”, o relator em substituição Dr. Jorge Luiz dos Santos Leal assim destacou na *ratio decidendi* das argumentações decisórias (p. 22 do referido acórdão):

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Embora informado pela divergência que o “perito datiloscopista” (sic) do último concurso público realizado no Estado de Pernambuco, fora enquadrado como cargo de “nível médio” e que isso não constituiu impeditivo à declaração da constitucionalidade das normas questionadas na ADI/STF n. 5.182/PE, na qual também se questionava a transformação do cargo de “datiloscopista policial” no cargo de “perito papiloscopista”, infere-se que a situação nela apresentada é distinta da que ora se examina, uma vez que a LC 156/2010, daquele ente federativo, ao dar nova denominação ao cargo em questão, estabeleceu que ficariam “mantidas as suas atuais simbologias de níveis, e respectivas prerrogativas institucionais e sínteses de atribuições” (art. 3º), ao passo em que a Lei estatual 4.411/2018, aqui impugnada, cingiu-se a tão somente alterar a denominação da categoria funcional em discussão, transformando os datiloscopistas em peritos papiloscopistas, sem nada dispor acerca da preservação de suas prerrogativas, atribuições e níveis de escolaridade, o que viabiliza a caracterização do chamado provimento derivado ou a ascensão vertical, com investidura em categoria funcional distinta da originalmente ocorrida, a importar em violação ao princípio do concurso público (grifo nosso).

45. Posto isto, o entendimento vinculante cujos efeitos *erga omnes* no caso decidido vai ao encontro do exposto no presente relatório, corroborando pelo acolhimento da Denúncia formulada. [...]

49. Destarte, entendemos que os referidos dispositivos impugnados na resolução combatida, a saber, incisos II, III, e X, “e”, do art. 6º, inovam no ordenamento jurídico, prevendo funções que além de se inserirem no âmbito de atribuições de outro cargo, podendo, ainda, configurar ascensão em cargo público, violando o Enunciado n.º 43 da Súmula do Supremo Tribunal Federal e invadindo a esfera de competência de outro cargo, vem também se valer de instrumento normativo incapaz, por sua natureza jurídica, alterar o ordenamento na criação e instituição de atribuições que deveriam ocorrer através de lei (*strictu sensu*). [...]

53. Assim, no tocante à essa suposta irregularidade noticiada pela denunciante, esta unidade técnica conclui que restou configurada, nos termos acima descritos.

23. Anotou, por fim, 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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

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.

24. O Ministério Público de Contas (Parecer n. 0008/2024-GPAMM, ID 1532784), corroborou com a manifestação técnica, argumentou que é patente que a Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL inovou quanto às atribuições do cargo de datiloscopista policial, não possuindo respaldo legal.

25. Assim, salientou o *parquet* de Contas numa leitura comparativa entre as atividades dos datiloscopistas descritas na citada resolução e as que estão firmadas no Decreto n. 2.774/85, percebe-se uma clara ampliação do rol de atribuições.

26. No ponto, destacou o MPC, que não se adentrará ao tema sobre a validade da norma, tendo em vista que não é permitido aos Tribunais de Contas o controle concentrado de Constitucionalidade, na questão da recepção ou não do Decreto n. 2.774/85 pela Constituição de 1988.

27. Apesar disso, entendeu que nesse Decreto há uma descrição sumária das atribuições do datiloscopista, as quais estão voltadas especificamente à “coleta, análise, classificação, pesquisa e arquivamento das impressões digitais, sob orientação superior”, ao passo que os dispositivos questionados na denúncia (Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL, art. 6º, incisos II, III e X, “e”), alargam esse rol contemplando outras tarefas, conforme reprodução abaixo:

Art. 6º. São atribuições do cargo de Datiloscopista Policial:

[...]

II- coordenar, 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;

III – atender e acompanhar o Assistente Técnico indicado pelas partes, nos procedimentos periciais relacionados à sua área;

[...]

X - planejar, coordenar, controlar, gerir, supervisionar:

[...]

e) outros sistemas relacionados à identificação humana.

28. Concluiu, nos termos delineados pela unidade técnica, como irregular a descrição das atividades dispostas incisos II, III, e X, “e”, do art. 6º, da citada Resolução, porque utilizando-se de mecanismo diverso de lei, inova em relação ao que previsto no Decreto n. 2.774/1985, adentrando em atribuições de outro cargo (perito oficial).

29. Pois bem. De fato, como observou o Ministério Público de Contas, *percebe-se a tentativa de alinhamento das atribuições afetas ao de perito oficial, utilizando-se de mecanismo*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

diverso de lei, qual seja, a resolução, que é ato administrativo, cuja finalidade é a de “complementar as disposições contidas em decretos regulamentares e regimentos.

30. Vê-se, em que pese a defesa alegar que a Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL tenha por fundamento o Decreto n. 2.774, de 31 de outubro de 1985, e que vige atualmente necessidade de requisito de nível superior para fins de ingresso no cargo de Datiloscopista Policial, conforme Lei Complementar n. 1.165, de 17 de junho de 2022, vem de forma infralegal, introduzir atribuições inerentes a cargo diferente da carreira a que se pretende.

31. Sobre a formação em nível superior para ingresso nos quadros da Polícia Civil do Estado de Rondônia, não restam dúvidas de que a nova redação dada pela Lei Complementar n. 1.165, de 16 de junho de 2022 (ID 1247196), faz referida exigência.

32. Também, não há dúvidas de que em relação às atribuições do cargo público, a Constituição Federal outorgou a definição desses requisitos ao legislador, conforme prescreve os arts. 37, inciso I e 39, §3º, da CF/88, *vide*:

Art. 37. (...)

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que **preencham os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; **(grifo nosso)**

Art. 39. (...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, **podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (grifo nosso)**

33. Trata-se da consagração do princípio da reserva legal, que segundo José Afonso da Silva “consiste em estatuir que a regulamentação de determinadas matérias há de fazer-se necessariamente por lei formal”. Afirma ainda que “quando a Constituição reserva conteúdo específico, caso a caso, à lei, encontramos-nos diante do princípio da reserva legal”⁸.

34. Ainda, na lição do ilustre professor constitucionalista, ao tratar das categorias da reserva de lei, destaca a reserva legal do ponto de vista do vínculo imposto ao legislador, podendo ser absoluta ou relativa.

35. É absoluta a reserva constitucional de lei quando a disciplina da matéria é reservada pela Constituição à lei, com exclusão, portanto, de qualquer outra fonte infralegal, o que ocorre quando ela emprega fórmulas como: “a lei regulará”, “a lei disporá”, “a lei complementar organizará”, “a lei criará”, “a lei poderá definir” etc.⁹

⁸ Curso de Direito Constitucional Positivo, 36ª edição, 2012, Editora Malheiros, p. 424.

⁹ Ob. Cit., p. 425.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

36. É relativa a reserva constitucional de lei quando a disciplina da matéria é em parte admissível a outra fonte diversa da lei, sob a condição de que esta indique as bases em que aquela deva produzir-se validamente. Assim é quando a Constituição emprega fórmulas como as seguintes: “nos termos da lei”, “no prazo da lei”, “na forma da lei”, “com base na lei”, “nos limites da lei”, “segundo critérios da lei”.¹⁰

37. Com isso, somente a lei formal submetida ao devido processo legislativo poderá criar ou enumerar requisitos de ingresso no cargo.

38. Ante o quadro, não se admite que atos normativos de qualquer natureza invadam a competência exclusiva da lei, sejam Editais de concurso, sejam Decretos, Resoluções, Portarias ou qualquer outra espécie de ato.

39. A criação das atribuições inerentes a cada cargo público, não é dada à Administração Pública em sentido estrito.

40. Assim, acolho os opinativos técnico e ministerial no sentido de manter a irregularidade inicialmente apontada em descompasso com o ordenamento jurídico, caracterizado pelo ato ilegítimo, que acrescentou atribuições aos cargos públicos vinculados à Polícia Civil do Estado de Rondônia, realizado e executado mediante “Resolução” editada pela Presidência do Conselho Superior de Polícia Civil.

II.2 – Alínea “b”, do item I da DM n. 0113/2023-GCCESS: irregularidade do edital n. 02/2022/PC-DGPC, por não prever a aplicação de teste de aptidão física adaptado para o candidato com deficiência, conforme o relatório técnico de id. 1441793.

41. No tocante à irregularidade o responsável justificou (ID 1462410), *in verbis*:

Inicialmente, não havia a previsão no edital de abertura, entretanto no decorrer do certame, o que foi corrigido por meio de retificação conforme EDITAL N° 1/2023/PC-DGPC, DE 6 DE JANEIRO DE 2023, onde dispôs:

a) a **retificação do subitem 11.1** do Edital n° 02/2022/PC-DGPC, de 8 de julho de 2022, e suas alterações;

b) o **resultado final na avaliação biopsicossocial dos candidatos que se declararam pessoa com deficiência;**

c) a **convocação para o teste de aptidão física;** e

d) o **procedimento para a solicitação de adaptação do teste de aptidão física (TAF) somente para os candidatos convocados para realizar o TAF como pessoas com deficiência (PCD),** por meio deste edital.

O EDITAL N° 2/2023/PC-DGPC, DE 19 DE JANEIRO DE 2023, trouxe a relação provisória dos candidatos com deficiência que tiveram a solicitação de **adaptação**

¹⁰ Ob. Cit., p. 425.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

do teste de aptidão física (TAF) deferida ou parcialmente deferida, após a avaliação biopsicossocial, portanto foram tomadas todas as providências para sanar a irregularidade apontada, restando superado esse item conforme os editais citados e que juntamos a esta defesa.

42. Conforme relatório técnico de ID 1508874, apreciado os fatos e analisado os atos documentados que dão sustentabilidade aos argumentos justificados, se verificou, com base no Documento n. 5255/23, p. 29/30 (ID 1462410), que, de fato, tal irregularidade apontada fora devidamente corrigida.

43. O Ministério Público de Contas (ID 1532784) entendeu acertadas as considerações sobre o caso feitas pela unidade técnica, no sentido de que diante da comprovação de retificação do edital, considera-se sanada a irregularidade inicialmente apontada.

44. Assim, considerando os argumentos de defesa apresentados, urge reconhecer a necessidade de que seja afastada a imputação de responsabilidade atribuída ao denunciado, o qual demonstrou ter adotado as providências necessárias para o fim de sanar a irregularidade descrita na alínea “b”, do item I da DM n. 0113/2023-GCESS.

45. Desta feita, acolho os opinativos técnico e ministerial, para o fim de afastar a imputação de responsabilidade ao senhor Samir Fouad Abboud.

II.3 – Alínea “c”, do item I da DM n. 0113/2023-GCESS: *irregularidade ao prever a realização para os aprovados nas primeiras fases de teste de aptidão física, prova prática de operador de microcomputador, bem como avaliação psicológica (exame psicotécnico) e exigência de carteira nacional de habilitação (CNH) categoria “B” ou superior para os cargos de Datiloscopista, Delegado de Polícia, Médico Legista e Técnico em Necropsia, sem disposição legal, conforme o relatório técnico de id. 1441793.*

46. Sobre a irregularidade o senhor Samir Fouad Abboud apresentou a seguinte justificativa, em síntese (ID 1462410):

[...] a complexidade da atividade policial civil, a própria resolução sob análise traz ali descrições das atividades de todos os cargos, onde todos participam quando necessário de atividades externas de investigação, diligências, operações, o que requer uma dinâmica e logística com a colaboração de todos os servidores, a exigência da carteira nacional de habilitação é essencial ao desempenho da função de todos os policiais civis, devido a extinção do cargo de condutor de viatura e motorista por meio da LEI Nº 1044, DE 29 DE JANEIRO DE 2002, que dispôs:

§ 2º Os Condutores de Viatura e Agentes de Portaria de que trata o artigo 83 da Lei Complementar 58, de 07 de julho de 1992, que passaram a ser denominados Motoristas e Agentes de Serviços Gerais em razão da Lei Complementar 67, de 09 de dezembro de 1992, e permaneceram em exercício na Polícia Civil, constituem empregos públicos em extinção da Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania, cujos quantitativos estão definidos no Anexo I desta Lei.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Desde então os concursos realizados, em seus editais trazem como requisitos para o cargo a exigência da carteira nacional de habilitação categoria B, que conforme já explicitamos foi submetida ao crivo do CONSUPOL15 conforme infere a Lei Complementar n. 76/93 no artigo 9º inciso IV (**IV - de outras etapas a serem especificadas pelo edital do concurso, mediante resolução do CONSUPOL**), corroborado com o disposto no DECRETO N.16.844, DE 19 DE JUNHO DE 2012, em seu artigo 3º inciso VII, senão vejamos:

Art. 3º Compete ao Pleno do Conselho Superior de Polícia Civil:

[...]

VII - planejamento, organização e aprovação de diretrizes básicas dos concursos públicos de ingresso na carreira Polícia Civil;

O Poder Judiciário e o Ministério Público têm decidido e se manifestado com base no que infere o inciso IV do artigo 9º da Lei Complementar nº 76/93 - Estatuto da Polícia Civil do Estado de Rondônia, quanto as ações judiciais impetradas por candidatos deste certame, a exemplo dos inaptos no TAF conforme Decisão judicial (0041610914) e Manifestação Ministerial (0041610915).

47. O corpo técnico no relatório técnico de ID 1508874, pontuou que, de fato, no Edital estão estatuídas determinações sem amparo de lei, (ID 1441793), condicionando obrigações aos candidatos ao certame, quais: a) a realização para os aprovados nas primeiras fases de teste de aptidão física; b) prova prática de operador de microcomputador; c) avaliação psicológica (exame psicotécnico); e d) exigência de carteira nacional de habilitação - CNH categoria “B” ou superior para os cargos de Datiloscopista, Delegado de Polícia, Médico Legista e Técnico em Necropsia.

48. Assim, a unidade técnica entendeu que os fundamentos de defesa (ID1462410) são inconsistentes e não merecem prosperar, pois, vão de encontro com a Constituição Federal de 1988 e com a jurisprudência pátria.

49. Além disso, enfatizou que o Supremo Tribunal Federal (Súmula Vinculante n. 44), e o Superior Tribunal de Justiça (Enunciados 8 e 10 da Edição n. 9), deixam claro que a exigência do exame psicotécnico e teste de aptidão física em concurso público dependem de precisão legal e deve seguir critérios objetivos.

50. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0008/2024-GPAMM (ID 1532784), consignou que, ao sopesar o firmado na Lei Complementar n. 76/93¹¹ e o exigido

¹¹ Trata do regime jurídico do servidor público da Polícia Civil deste Estado:

Art. 9º. O ingresso, a nomeação e a posse em cargos da Polícia Judiciária Civil, de caráter efetivo, ocorrerão mediante aprovação em concurso público realizado em fases de caráter classificatório e/ou eliminatório:

I – de provas e títulos, para os cargos de Delegado de Polícia e Médico Legista e de provas, para os demais cargos, exigindo-se do candidato formação em nível superior;

II – de prova oral, para o cargos de Delegado de Polícia e Médico Legista, a qual versará sobre as disciplinas exigidas nas provas objetivas;

III – de frequência e aprovação no curso de formação da Academia de Polícia; e

IV – de outras etapas a serem especificadas pelo edital do concurso público, mediante resolução do CONSULPOL;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

no Edital¹², extrai-se que algumas condições nele estabelecidas não possuem previsão legal: teste de aptidão física, prova prática de operador de microcomputador, exame psicotécnico e a exigência de CNH categoria “B” ou superior.

51. Com razão o MPC, pois, é pacífico o entendimento na jurisprudência de que somente podem ser exigidas em editais de concurso público condições previstas em lei, a exemplo do exame psicotécnico e do teste de aptidão física. Vejamos:

Súmula Vinculante n. 44 do STF:

Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público.

Superior Tribunal de Justiça (Enunciados 8 e 10 da Edição n. 9):

8) A exigência de exame psicotécnico é legítima quando prevista em lei e no edital, a avaliação estiver pautada em critérios objetivos e o resultado for público e passível de recurso.

10) A exigência de teste de aptidão física é legítima quando prevista em lei, guardar relação de pertinência com as atividades a serem desenvolvidas, estiver pautada em critérios objetivos e for passível de recurso.

52. É dizer, este entendimento vem sendo aplicado pelo Supremo Tribunal Federal, reiteradamente (AI 677.718-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso – RE 558.833-AgR/CE, Rel. Min. Ellen Gracie, v.g.):

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO DA COMPANHIA METROVIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL (METRÔ/DF). EXAME PSICOTÉCNICO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ALEGAÇÃO DE INAPLICABILIDADE PARA EMPREGOS PÚBLICOS. DESCABIMENTO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO.

53. Vale, também, o destaque à jurisprudência colacionada no Parecer n. 0008/2024-GPAMM (ID 1532784), onde o Superior Tribunal de Justiça decidiu que a realização do teste de aptidão física (TAF) somente pode ser exigida dos candidatos se prevista em lei, conforme decisão abaixo transcrita:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. POLICIA CIVIL. TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. ACÓRDÃO EM CONFORMIDADE COM A

¹² 1.2.1 A primeira etapa compreenderá seguintes fases:

- provas objetivas, de caráter eliminatório e classificatório, para todos os cargos, de responsabilidade do Cebraspe;
- prova discursiva, de caráter eliminatório e classificatório, para todos os cargos, de responsabilidade do Cebraspe;
- teste de aptidão física, de caráter eliminatório, para todos os cargos, de responsabilidade do Cebraspe;
- prova prática de operador de microcomputador, de caráter eliminatório, somente para o cargo de Escrivão de Polícia, de responsabilidade do Cebraspe;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. NECESSIDADE DE PREVISÃO LEGAL E NO EDITAL.

I - De fato, o acórdão embargado deixou de se manifestar a respeito das alegações da parte recorrente, ora embargante relativamente à necessidade de previsão legal para que seja realizado o teste de aptidão física no concurso público a que se submeteu.

II - Assim deve ser sanada a omissão apontada. Conforme informações da autoridade coatora (fl. 183) é clara a previsão legal de sanidade física, senão vejamos: "O artigo 9º, inciso VI, da Lei 4.878/1965, dispondo sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários da Polícia Civil da União e do Distrito Federal, preconiza serem "requisitos para a matrícula na Academia Nacional de Polícia gozar de boa saúde física e psíquica, comprovada em inspeção médica". Em consonância, portanto, com o item 15 (quinze) do Edital questionado" III - O acórdão deixa clara também a previsão no edital, conforme se percebe do seguinte trecho: "Com efeito, o Edital prevê expressamente Teste de Aptidão Física com corrida de 12 (doze) minutos, tendo todos os candidatos cumprido a determinação, não podendo o candidato reprovado, agora, sem ter impugnado antecipadamente o Edital, pretender afastar do cenário jurídico o respectivo ato administrativo restritivo de direito. A alteração posterior das regras editalícias de forma a beneficiar com exclusividade o candidato ora apelante fere o Princípio da Isonomia quando todos os demais concorrentes se submeteram ao mesmo Exame Físico".

IV - Assim, o acórdão recorrido, objeto do recurso especial adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual a submissão de candidatos em concurso público ao teste de aptidão física é legítima quando houver, além da observância de critérios objetivos, previsão em lei e no edital. Nesse sentido: AgInt nos EDcl no RMS 56.200/PE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/08/2018, DJe 14/08/2018; RMS 54.276/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/08/2017, DJe 12/09/2017.

V - Já os critérios do teste de aptidão física, tal como a distância e o tempo para se finalizar o percurso, foram objetivamente definidos pelo examinador e aplicados a todos os candidatos de forma isonômica.

VI - Embargos de declaração acolhidos para sanar omissão, sem efeitos modificativos.

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. PREVISÃO EM LEI. CRITÉRIOS OBJETIVOS. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO NÃO APRECIADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - A submissão de candidatos em concurso público ao teste de aptidão física é legítima quando houver, além da observância de critérios objetivos, previsão em lei e no edital. Precedentes. [...] (AgInt nos EDcl no RMS 56.200/PE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/08/2018, DJe 14/08/2018).

54. Além disso, como apontado pelo *Parquet*, muito embora o edital estabeleça as regras do concurso, este instrumento não é lei, é ato meramente regulamentar, e, como tal, não pode introduzir exigências sem respaldo legal aos candidatos.

55. Deste modo, acolho os opinativos técnico e ministerial, uma vez constatado o descompasso observado no Edital, que vai de encontro ao ordenamento jurídico¹³, resultante dos atos irregulares que acrescentou irregularmente (via “Resolução”), novas atribuições aos cargos públicos vinculados à Polícia Civil do Estado de Rondônia e obrigações sem amparo legal, pois, embora o responsável tenha afirmado pela regularidade dos atos, todavia, as provas são inconsistentes e insuficientes para o saneamento, remanescendo, assim, nos termos da DM 0113/2023-GCESS (ID1449265), as irregularidades do item I, alíneas “a” e “c”, inicialmente apontadas.

56. Veja que, conforme pontuado pelo MPC, as fases contempladas no referido Edital, não previstas em lei, não podem ser impostas aos interessados, cuja medida de saneamento para o caso seria a declaração de ilegalidade com pronúncia de nulidade, isto é, com efeitos *ex tunc*, o que restauraria a estrita legalidade violada pela própria Administração.

57. Todavia, tal medida deve ser avaliada à luz do firmado no art. 20, parágrafo único, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que estabeleceu para o julgador o dever de considerar as consequências práticas da decisão, de modo que a penalidade imposta à Administração não seja desproporcional a ponto de afetar o funcionamento da atividade administrativa.

58. Nessa linha, o julgador quando decide o caso concreto, não deve levar em conta só a idealização abstrata da lei, mas o que está na LINDB, o resultado concreto, pragmático, a modificação no mundo real, as consequências que ele vai produzir com a sua decisão.

59. A ideia do consequentialismo, que se soma ao direito pragmático, ou seja, um direito voltado para o mundo real e que faz com que voltemos os olhos para o futuro, quer dizer

¹³ Como o próprio Decreto n. 2.774/1985 - o qual dispõe sobre o Grupo Ocupacional Polícia Civil, e trata dos requisitos e qualificações necessárias ao recrutamento do cargo de Datiloscopista Policial e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

que é preciso se importar com as consequências, tanto as positivas, quanto as negativas, projetando os efeitos para a realidade.

60. Tendo isso em mente, no caso concreto, deve-se considerar que o concurso já se encontra em estágio avançado, na fase de curso de formação, para o qual, por meio do Edital n. 04/2024/PC-DGPC, de 31 de janeiro de 2024, os candidatos já foram chamados a participar da aula inaugural¹⁴.

61. No ponto, sobre a não declaração de nulidade dos atos praticados, para evitar repetição desnecessária, acolho o trecho ministerial como razões para decidir, vejamos:

(...)

Além disso, é importante reconhecer que os cargos ofertados nesse concurso se destinam ao atendimento de atividade essencial do Estado, voltado à segurança pública, por meio da qual permite-se a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Em acréscimo, anote-se que essa Corte de Contas realizou uma “auditoria operacional” para avaliar a política de segurança pública estadual com foco na Polícia Civil deste Estado, sendo que um dos “achados” apontados foi a de que: “os recursos humanos demonstraram ser precários, com aparente insuficiência para o atendimento satisfatório e apropriado das demandas da PC-RO”.¹⁵

Dessa maneira, como resultado dessa auditoria, foi possível constatar que o número de servidores que compõem o quadro de pessoal não estaria adequado à demanda de da Polícia Civil, tendo detectado que “a precariedade dos recursos humanos revela um déficit superior ao percentual de 43% em relação ao previsto como quantitativo mínimo nos normativos do Consupol.”¹⁶

Esse apontamento é relevante e necessário para demonstrar que o preenchimento de cargos pretendido por esse concurso é imprescindível para suprir e corrigir uma das falhas detectadas naquela auditoria, qual seja, “a precariedade dos recursos humanos da Polícia Civil”.

Porquanto, muito embora a determinação de anulação do edital se revele à primeira vista adequada aos fins a que se presta, visto que a ação fiscalizatória da Corte nos atos dessa natureza tem por finalidade a prevenção e obstrução de ilícitos em admissões de mesmo jaez, tal medida, ao fim e ao cabo, não atende aos postulados da razoabilidade/proporcionalidade.

Sob tal perspectiva colaciono entendimento acerca da aplicação do princípio da proporcionalidade:¹⁷

O princípio da proporcionalidade consiste, principalmente, no dever de não serem impostas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse

¹⁴ Publicado no Diário Oficial do Estado de Rondônia n. 21, de 1 de fevereiro de 2024.

¹⁵ Processo n. 2468/22-TCE/RO.

¹⁶ Acórdão APL-TC 00215/23, referente ao processo n. 2468/23/TCE-RO.

¹⁷ DANTAS, Alessandro. Concurso Públicos. Coleção uso profissional. Editora JusPodivm, 2019. p. 192.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

público, segundo critério de razoável adequação dos meios aos fins. Aplica-se a todas as atuações administrativas para que sejam tomadas decisões equilibradas, refletidas, com avaliação adequada da relação custo-benefício, aí incluído o custo social”. (MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno, 21ª edição, Ed. Fórum, Belo Horizonte, 2018. P. 129).

À luz de tal premissa, declarar a nulidade de um concurso dessa envergadura não se mostra razoável, tendo em vista que os efeitos gerados transbordariam da esfera administrativa, alcançando os candidatos do certame e a própria população que será beneficiada pelas atividades realizadas por aqueles que ocuparão os cargos.

No tocante aos efeitos gravosos que a nulidade do certame causaria aos candidatos, não se pode olvidar que muitos dos aprovados certamente provêm de outras localidades, quiçá de outros estados e regiões do país, o que significa que largaram até os empregos antigos para poderem se dedicar – presencial e integralmente – ao curso de formação para o qual foram convocados, sob pena de eliminação.

Medida menos onerosa, aliás, mostra-se condizente com decisões já proferidas por essa egrégia Corte de Contas, conforme colaciono abaixo:

ACÓRDÃO Nº 98/2010 – 2ª CÂMARA (Processo n. 2811/2009- TCE/RO)

Excerto do voto do relator:

[...]

40. Por este motivo, em que pese à legalidade malferida, entendo que proceder a anulação integral do edital do concurso trará enorme prejuízo ao bem maior que é o interesse coletivo. Não parece ser de bom alvitre movimentar a máquina administrativa para promoção de concurso análogo, já findado, o que resultará em pesado ônus para a Administração Pública.

41. Assim, muito embora o concurso público tenha surtido seus efeitos, é mister que o responsável adote providências para evitar a reincidência da irregularidade nos certames vindouros, ensejando ainda a aplicação de multa com fulcro no art. 55, II, da Lei Complementar nº 154/96, por ato de gestão ilegal, haja vista, que deflagrou edital de concurso público com exigência de condição de ingresso sem previsão legal.

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por UNANIMIDADE de votos, em:

I – Considerar ilegal sem pronúncia de nulidade o Edital nº 056/SEMAD/2009, deflagrado para provimento imediato de 50 (cinquenta) vagas e 80 (oitenta) vagas para cadastro de reserva no cargo de Agente Municipal de Trânsito do quadro de pessoal civil da Secretaria Municipal de Administração, por estar em desconformidade com a legislação pertinente;

ACÓRDÃO Nº 07/2014 – 2ª CÂMARA (processo n. 0247/2013/TCE-RO)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

EMENTA: EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EXARADA PELA CORTE DE CONTAS PARA RETIFICAÇÃO DE DISPOSITIVO NO EDITAL QUE CONTRARIA OS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E COMPETITIVIDADE DOS CERTAMES. EDITAL CONSIDERADO ILEGAL SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A previsão de item no instrumento editalício que prejudica a concorrência e a igualdade entre os candidatos, como bem apontado pelos técnicos da Casa, assim como pelo Parquet de Contas, comporta irregularidade na higidez do certame, cuja retificação se fazia necessária, conforme determinação expressa deste Tribunal de Contas, que, no entanto, restou não obedecido pelo responsável. 2. Edital ilegal sem pronúncia de nulidade. 3. Aplicação de multa ao responsável pelo descumprimento de determinação da Corte de Contas. UNANIMIDADE.

ACÓRDÃO AC1-TC 00525/21 – 1ª CÂMARA (processo 01139/20/TCE-RO).

EMENTA. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS - AUTARQUIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO DE ROLIM DE MOURA – SANEROM. ANÁLISE PRÉVIA DA LEGALIDADE FORMAL DE EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO N. 001/2020. VIOLAÇÃO A LEI FEDERAL N. 13.726/2018. EDITAL ILEGAL SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS - DM N. 00145/20-GCWCS. MULTA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A Administração Pública, na realização de todos os atos administrativos, deve se pautar pelas regras previstas no ordenamento jurídico, pois é dever do Gestor Público no desempenho de suas atribuições agir de maneira diligente em estrita obediência à legislação de regência e aos princípios constitucionais.

2. *In casu*, observa-se que a Autarquia Municipal de Saneamento de Rolim de Moura - SANEROM, não adotou medidas tendentes a regularizar os devidos vícios no Edital de Concurso Público n. 001/2020 que afrontou a Lei Federal n. 13.726, de 2018, o que impõe decretar a ilegalidade do edital, sem pronúncia de nulidade.

3. Resta, ainda, descortinada de forma clara a omissão no cumprimento das determinações inseridas no item III da Decisão Monocrática n. 00145/20-GCWCS, em desobediência à determinação deste egrégio Tribunal de Contas, o que por consectário impõe a aplicação de sanção, ante a violação ao inciso IV, do art. 55, da Lei Complementar 154, de 1996.

4. Comprovada a violação dos princípios da boa-fé, impessoalidade, razoabilidade e segurança jurídica encartados no art. 37, caput, da Constituição federal de 1988, bem como o descumprimento de determinação deste Tribunal de Contas, impõe a aplicação de sanção, nos termos do inciso IV do art. 55 da LC n. 154, de 1996.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

5. Determinações, multas, arquivamento.

Assim sendo, diante da inserção de condições não previstas em lei, quanto à exigência de teste físico, realização de prova prática de microcomputador, exame psicotécnico e a apresentação de CNH categoria “B”, é que se assenta a irregularidade.

(...)

62. Desta feita, acolho a análise técnica e o opinativo do Ministério Público de Contas para julgar parcialmente procedente a presente denúncia, quanto ao mérito, pelas irregularidades remanescentes de responsabilidade do senhor Samir Fouad Abboud (item I, alíneas “a” e “c” da DM n. 0113/2023-GCCESS), sem pronúncia de nulidade dos atos já praticados, uma vez que eventual anulação desses atos poderia ocasionar maiores prejuízos à administração pública, além do que, no presente caso, as falhas não ocasionaram dano ao erário.

II.4 – Da dosimetria da sanção pecuniária

63. No tocante à aplicação de sanção, pugnou o MPC, que as irregularidades detectadas no Edital n. 2/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022, revelam-se graves, merecendo a devida reprimenda da Corte de Contas, uma vez que, especialmente quanto à exigência de teste físico e do exame psicotécnico, há entendimento pacífico tanto no Supremo Tribunal Federal quanto no Superior Tribunal de Justiça de que somente podem ser exigidos aos candidatos se previstos em lei, o que se trata de noção comezinha em termos jurídicos, razão pela qual se está diante de erro grosseiro, o que torna o responsável passível da multa prevista no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96.

64. Bem, diante do quadro, passo a examinar se houve dolo ou erro grosseiro (culpa grave) na prática dos ilícitos constatados nestes autos processuais, bem como dos elementos atinentes à responsabilidade e à culpabilidade do agente responsável.

65. De acordo com os arts. 22 e 28, *caput*, da LINDB, com redação incluída pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c o art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, estabelece que o agente público somente será responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas nas hipóteses em que for constatado o dolo, direto ou eventual, ou o erro grosseiro

66. É pertinente rememorar que o erro grosseiro (culpa grave) é caracterizado pela inobservância de um dever de cuidado objetivo imposto a todas as pessoas de razoável diligência, sendo, portanto, uma conduta desprovida das cautelas esperadas.

67. Nesse sentido, “**o erro grosseiro (culpa grave), de que trata o caput do art. 28 da LINDB, como forma limitativa do direito de punir do Estado e, ainda, como reconhecimento da falibilidade humana e estímulo às boas práticas inovadoras na esfera administrativa, é aquele que não seria perpetrado pelo homem ordinário, acaso estivesse nas mesmas circunstâncias fático-jurídicas do agente público – erro inescusável ou erro indesculpável, em antagonismo ao direito ao erro leve, por seu turno, imanente à condição humana.**” (excerto do Acórdão APL-TC

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

00037/23, proferido no bojo do Processo n. 1.888/2020, de relatoria do conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra).

68. No caso em julgamento, restou demonstrado que o responsável, Delegado-Geral da Polícia Civil, incorreu em erro grosseiro, em patente desalinho com o comportamento esperado pelo homem médio, pois rompeu com o dever de cuidado objetivo, eis que as falhas apuradas têm por critérios regras sedimentadas nos arts. 37, inciso I e 39, §3º, da CF/88, e, especialmente quanto à exigência de teste físico e do exame psicotécnico, há entendimento pacífico tanto no Supremo Tribunal Federal (SV n. 44) quanto no Superior Tribunal de Justiça (Enunciados 8 e 10 da Edição n. 9) de que somente podem ser exigidos aos candidatos se previstos em lei, logo, sobre os quais, como visto, não repousam conflitos na jurisprudência, o que, por decorrência lógica, configura erro indesculpável e passível de punição.

69. Em relação às irregularidades imputadas ao senhor Samir Fouad Abboud, Delegado-Geral da Polícia Civil, o Edital de concurso público n. 2/2022/PC-DGPC, de 08.07.2022, indica a sua atuação como responsável pelo certame, conforme ID 1238332.

70. Conforme já destacado, as irregularidades a ele imputadas apresentam elementos de erro grosseiro, pois espera-se que os profissionais atuantes da área jurídica, tal como um delegado da polícia civil, tenham conhecimento sobre as regras sedimentadas na CF/88, e, especialmente quanto à exigência de teste físico e do exame psicotécnico, onde há entendimento pacífico tanto no Supremo Tribunal Federal quanto no Superior Tribunal de Justiça de que somente podem ser exigidos aos candidatos se previstos em lei.

71. Diante desse contexto, a medida que se impõe, em juízo de culpabilidade, é a condenação em pena de multa do agente em apreço, dada a reprovabilidade da sua conduta.

72. Nesse ponto, quanto à sanção, registra-se que o art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996 dispõem que, apurada a ocorrência de ato praticado com grave infração normativa, pode-se aplicar pena de multa ao responsável.¹⁸

73. Quanto à dosimetria da penalidade, tem-se no art. 22 da LINDB¹⁹ as circunstâncias jurídicas balizadoras para a realização da dosimetria da referida sanção. Para o

¹⁸ Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

[...]

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

¹⁹ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

processo de fixação do valor da pena de multa, os critérios a serem observados são a natureza do ilícito; a gravidade da infração; os danos que provierem para a administração pública; as circunstâncias agravantes; circunstâncias atenuantes, e antecedentes do agente. Ademais, deve-se analisar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, as exigências das políticas a seu cargo, as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado sua ação, além da existência de eventuais sanções aplicadas.

74. Outrossim, no Acórdão APL-TC 00037/23, referente ao processo 01888/20, do relator conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, tem-se diretrizes interpretativas para a dosimetria das sanções a serem aplicadas aos jurisdicionados.²⁰

75. Quanto à gravidade das infrações, caracterizam-se concretamente como desfavoráveis e devem ser valoradas negativamente, pois se provou que o responsável não observou os arts. 37, inciso I e 39, §3º, da CF/88, bem como, o entendimento pacífico tanto no Supremo Tribunal Federal (SV n. 44) quanto no Superior Tribunal de Justiça (Enunciados 8 e 10 da Edição n. 9).

76. Como circunstância atenuante, verifica-se que o responsável agiu no intuito de minorar as consequências dos erros identificados, adotando as providências necessárias para o fim de sanar a irregularidade descrita na alínea “b”, do item I da DM n. 0113/2023-GCESS.

77. Ausentes danos financeiros e circunstâncias agravantes, além de circunstâncias práticas impactando a ação do responsabilizado.

78. No que concerne aos antecedentes, em consulta ao SPJe, quanto ao responsável Samir Fouad Abboud, CPF nº ***.829.106-**, não constam condenações em seu desfavor.

79. Apreciados os critérios acima elencados, provada a existência de irregularidades graves, praticadas mediante erro grosseiro, é cabível aplicar pena de multa ao responsável Samir Fouad Abboud, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996, no mínimo legal, de modo que fixe o valor da pena de multa em R\$ 1.620,00, equivalente ao percentual mínimo de 2% disposto no art. 103, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, com valor atualizado de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), conforme Portaria n. 1.162/2012 deste Tribunal de Contas.

²⁰ 9. Na aplicação de sanções serão considerados, além dos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e da individualização da pena, obrigatoriamente, os seguintes requisitos: i) a natureza do ilícito; ii) a gravidade da infração cometida; iii) os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que da conduta infracional resultar para a Administração Pública; iv) as circunstâncias agravantes; v) as circunstâncias atenuantes; vi) os antecedentes do agente, bem como serão observadas as circunstâncias práticas que houver imposta, limitada ou condicionada a ação do responsabilizado, inclusive aquelas hipóteses de exclusão de responsabilidade, e, ainda, as sanções aplicadas serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato, nos termos do art. 22 da LINDB;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

80. Por fim, mister alertar a Polícia Civil do Estado de Rondônia, por seu atual gestor, que em certames futuros não reproduza as irregularidades aqui comunicadas, sob pena de nova imposição de multa, nos termos do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96.

DISPOSITIVO

81. Em face de todo o exposto, acolho a manifestação da Secretaria Geral de Controle Externo e a do Ministério Público de Contas, para submeter a esta Colenda Câmara voto no sentido de:

I - Conhecer da denúncia, por estarem presentes os requisitos exigidos nos artigos 79 e 80, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;

II - No mérito, julgar parcialmente procedente a denúncia, sem pronúncia de nulidade dos atos já praticados, diante da configuração das irregularidades de responsabilidade de Samir Fouad Abboud, na qualidade de delegado-geral da Polícia Civil do Estado de Rondônia, abaixo delineadas:

a) Inovação, sem previsão legal, na descrição das atividades relativas ao cargo de datiloscopista policial, dispostas incisos II, III, e X, “e”, do art. 6º, da Resolução n. 08/2022/PC-CONSUPOL;

b) Exigência, sem previsão legal, no Edital de Concurso Público n. 02/2022/PC-DGPC, de teste físico, prova prática de microcomputador, exame psicotécnico e exigência da carteira nacional de habilitação, categoria “B”, para os cargos de datiloscopista, delegado de polícia, médico legista e técnico em necropsia;

III - Aplicar multa no valor de R\$ 1.620,00 ao senhor Samir Fouad Abboud, CPF nº ***.829.106-**, com fundamento no art. 22, § 2º, da LINDB c/c art. 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, utilizando para tanto o percentual mínimo de 2% do valor de R\$ 81.000,00, com fulcro no art. 55, *caput*, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 c/c o art. 1º da Portaria n. 1.162/2012, por ato praticado com grave infração à norma legal, conforme fundamentação deste acórdão;

IV - Fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste acórdão no D.O.eTCE/RO, para que o responsável recolha a importância consignada no item III do dispositivo deste acórdão, à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado (FDI/TC), conforme Instrução Normativa nº 79/2022, devendo tal recolhimento ser comprovado a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo, ora assentado;

V - Autorizar, caso finde o prazo de 30 (trinta) dias, sem o recolhimento da multa consignada no item III, do dispositivo deste Acórdão ou, em caso de interposição de recurso, após o trânsito em julgado desta Decisão, o envio de todos os documentos necessários à PGETC para propositura da cobrança judicial/extrajudicial da dívida, nos termos do art. 27, II, da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 36, II, do Regimento Interno do TCE-RO;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

VI - Alertar a Polícia Civil do Estado de Rondônia, por seu atual gestor, que em certames futuros não reproduza as irregularidades aqui comunicadas, sob pena de nova imposição de multa, nos termos do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96;

VII - Dar ciência desta decisão ao interessado, aos advogados constituídos nos autos, ao responsável e ao jurisdicionado, por seu atual gestor, via DOe-TCERO, informando-lhes que o inteiro teor estará disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

VIII - Intimar o Ministério Público de Contas, na forma regimental;

IX - Publicar esta Decisão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tceroc.br, menu: consulta processual, *link* PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

X - Determinar ao Departamento da Primeira Câmara que adote as providências administrativas necessárias ao cumprimento da presente decisão, ficando autorizado, desde já, a utilização de ferramentas de TI e de aplicativos de mensagens para a comunicação dos atos processuais;

XI - Arquivar os autos, após o cumprimento integral dos trâmites legais e certificado o seu trânsito em julgado.

É como voto.

Sessão virtual, de 6 de maio de 2024.

Conselheiro Substituto **Francisco Júnior Ferreira da Silva**

Relator em substituição regimental