



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

WILSON MORAES ARANTES JUNIOR

DIREITO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL.

ESTUDO DE CASO. ADI Nº 5103. Envolvendo o Estado de Roraima e a Instituição
da Polícia Civil.¹

Boa Vista – RR
2015

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2026, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.



WILSON MORAES ARANTES JUNIOR²

Coordenador do artigo: Prof. Dr. Edival Braga³

Relatório Sobre a ADI 5103

APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIO
DE PESQUISA SOBRE ADI
ENVOLVENDO O ESTADO DE
RORAIMA, VISANDO APROVAÇÃO
NA DISCIPLINA DE DIREITO
PROCESSUAL CONSTITUCIONAL.

BOA VISTA – RR
2015

² Acadêmico do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima – UFRR.

³ Professor de Direito Processual Constitucional da Universidade Federal de Roraima - UFRR



RESUMO

O presente trabalho tem por escopo apresentar e oferecer ao leitor e operador do direito conhecimentos acerca da Ação Direta de Inconstitucionalidade em termos gerais e, mais especificamente, sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 5103, envolvendo o Estado de Roraima e a Instituição da Polícia Civil do Estado de Roraima. O controle de normas existe há muito tempo e vigora até o presente momento em nosso modelo Kelseniano, com a presença de algumas características do modelo de Carl Schmitt, trazendo, portanto, no controle de constitucionalidade, questões sociais e políticas.



ABSTRACT

The present work has as objective to present and offer to the reader and to the Law operator, a brief abstract knowledge about the Direct Unconstitutionality Action general and more specifically about the no. 5103 Direct Unconstitutionality Action, which the Roraima state and the Civil Police are involved. There is a Law control since a long ago and remains until today in our kelsenian model, with the presence of the Carl Schmitt's model features, bringing to the Judicial Review, some political and social issues.



Sumário

INTRODUÇÃO.....	6
DESENVOLVIMENTO	7
1. ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5103	7
2. DA NORMA IMPUGNADA E PERTINÊNCIA DA MATÉRIA.....	8
3. MANIFESTAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA.....	10
4. MANIFESTAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA.....	14
5. DA MANIFESTAÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO	14
6. DA MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA.....	24
7. SITUAÇÕES ANÁLOGAS APRESENTADAS AO STF	27
8. CURIOSIDADES ACERCA DA SUBORDINAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA AO SECRETÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	28
CONCLUSÃO	31



INTRODUÇÃO

O controle de constitucionalidade da legislação se faz de maneira imprescindível para que a sustentação do ordenamento jurídico se mantenha vigente, quer seja no controle concentrado, quer seja no controle difuso.

No presente trabalho, com embasamento no parecer do Procurador-Geral da República, será apresentado de maneira técnica, o teor da manifestação da lei que ensejou a Ação Direta de Constitucionalidade 5103, que envolve o Estado de Roraima e a CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS – COBRAPOL, mais precisamente a Lei Complementar Estadual nº 223 de 28 de janeiro de 2014, que altera a Lei Complementar nº 55/2001, analisando assim, a complexidade que envolve a aplicação do controle de constitucionalidade.

Portanto, a presente explanação evidenciará, de maneira genérica e difusa, a forma como o Controle de Constitucionalidade é apresentado na legislação brasileira.



DESENVOLVIMENTO

1. ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5103

Foi proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 5103 pela CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS – COBRAPOL, em face da Lei Complementar Estadual nº 223 de 28 de janeiro de 2014, aprovada pela ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA e sancionada pelo GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA com **PEDIDO DE CAUTELAR**.

1.1. DO FORO COMPETENTE

Estabelece o art. 102, o foro competente para o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

Assim, verifica-se que a competência para processamento e julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade é originária do Supremo Tribunal Federal.

1.2. DA LEGITIMIDADE PARA PROPOSITURA

No art. 103 da C.F, está elencado os legitimados para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, mais especificamente no que tange o inciso IX, vejamos:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:



IX - Confederação sindical ou entidade de classe no âmbito nacional.

Portanto verifica-se que A CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS - COBRAPOL, sendo, uma entidade de grau superior que visa à proteção dos policiais civis em âmbito nacional, possui a devida legitimidade para ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade, com fulcro no art. 103, inciso IX, da Constituição Federal.

2. DA NORMA IMPUGNADA E PERTINÊNCIA DA MATÉRIA

Na petição inicial, a Entidade objetiva o reconhecimento da inconstitucionalidade de forma parcial da LEI COMPLEMENTAR Nº 223, DE 28 DE JANEIRO DE 2014, no que tange a determinados artigos e incisos:

LEI COMPLEMENTAR Nº 223, DE 28 DE JANEIRO DE 2014.

Dispõe sobre alterações na Lei Complementar no 55, de 31 de dezembro de 2001, na Lei Complementar no 131, de 08 de abril de 2008, nos dispositivos que menciona, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA: Faço saber que a Assembleia aprovou e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º. O art. 1º da Lei Complementar nº 55, de 31 de dezembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º. A Polícia Civil, órgão permanente e autônomo do poder público, essencial à função jurisdicional, subordinada ao Governador do Estado, chefiado por Delegado de Polícia Civil em atividade, integrante da classe final da carreira, sob a denominação de Delegado-Geral de Polícia Civil, organizada de acordo com os princípios da hierarquia e disciplina, é regida pelas normas gerais de organização, garantias, deveres e direitos estabelecidos nesta Lei Complementar. Parágrafo único. Fica assegurada à Polícia Civil autonomia para gestão dos recursos alocados em seu orçamento.

Art. 2º. O art. 9º da Lei Complementar nº 55, de 2001, passa a vigorar acrescido dos incisos XV, XVI e XVII com a seguinte redação:

“Art. 9º. [...] [...] XV – Departamento de Administração, XVI – Departamento de Narcóticos XVII – Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa.

Art. 3º. O art. 11 da Lei Complementar nº 55, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:



UFRR

“Art. 11. O Delegado-Geral de Polícia Civil, que poderá ser ocupado por qualquer membro da carreira mediante escolha do Chefe do Poder Executivo Estadual, tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado.”

Art. 6º. A Lei Complementar nº 55, de 2001, passa a vigorar acrescida dos artigos 19-A, parágrafo único, seus incisos e alíneas, 19-B e seus incisos, 19-C, 19-D e seus incisos, com as seguintes redações:

“Art. 19-A. O Departamento de Administração, órgão diretamente subordinado ao Delegado-Geral de Polícia Civil, dirigido por Delegado de Polícia Civil de Carreira, responsável por executar a administração orçamentária, financeira, contábil, pessoal, material, patrimonial, transporte e outras atividades meio da Polícia Civil do Estado de Roraima. Parágrafo Único. O Departamento de Administração é responsável por gerenciar e executar os serviços complementares e tem em sua estrutura básica os seguintes núcleos e áreas: I – Núcleo de Orçamento e Finanças; II – Núcleo de Pessoal; a) Área de Perícia Médica e Segurança do Trabalho; III – Núcleo de Administração: a) Área de Material e Patrimônio; b) Área de Serviços Gerais; IV – Núcleo de Transporte; e V – Núcleo de Infraestrutura.

Art. 7º. O art. 32 da Lei Complementar nº 55, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 32. As funções técnico-administrativas, administrativas e outras de natureza não policial, poderão ser desempenhadas por Policiais Cíveis, no âmbito da Polícia Civil e da Secretaria de Segurança Pública, sendo consideradas para todos os efeitos legais como atividades correlatas.” [...]

Art. 10. O § 4º do art. 63 da Lei Complementar nº 55, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 63. [...]. [...]

§ 4º. A experiência profissional será apurada, à vista dos registros, durante o tempo de exercício no próprio cargo e pelo desempenho de cargos de provimento temporário na Polícia Civil, na Secretaria de Estado da Segurança Pública, na Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, na Academia de Polícia Integrada e no Departamento Estadual de Trânsito, todos do Estado de Roraima. [...].

Art. 20. A Lei Complementar nº 55, de 2001, passa a vigorar acrescida do art. 91-A, e incisos, I, II, III e IV, com as seguintes redações:

Art. 91-A. Será considerado como efetivo exercício policial, o desempenho de cargos de confiança, para fins de promoção por antiguidade e merecimento, nos seguintes órgãos:

- I – Secretaria de Estado da Segurança Pública;*
- II – Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania;*
- III – Academia de Polícia Integrada;*
- IV – Departamento Estadual de Trânsito;*
- V – Gabinete Militar da Assembleia Legislativa;*
- VI – Poder Judiciário.*

É alegado também na mesma inicial que, a norma impugnada altera de maneira substancial a organização do sistema de segurança pública do Estado de



Roraima, conferindo à Polícia Civil autonomia administrativa, financeira e funcional, a cargo do Delegado Geral, **em contrariedade ao que dispõe o artigo 144, § 6º, da Constituição Federal**, bem como acrescenta órgãos no Sistema de Segurança Pública, para efeito de promoção, em contrário ao que preceitua o texto Máximo do ordenamento jurídico brasileiro (art. 144, caput e incisos), a saber: (I) Secretaria de Estado da Segurança Pública; (II) Secretaria de Justiça e Cidadania; (III) Academia de Polícia Integrada; (IV) Departamento Estadual de Trânsito; (V) Gabinete Militar da Assembleia Legislativa; (VI) Poder Judiciário; conflitando com os interesses dos Policiais Civis do Estado de Roraima, alegando assim que, logo, cabe à entidade que os representa em âmbito nacional e que possui legitimidade para deflagrar o processo de controle concentrado de constitucionalidade, promover a presente ação vislumbrando a obtenção da inconstitucionalidade dos referidos artigos e incisos.

3. MANIFESTAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA

Manifesta a Assembleia Legislativa do Estado de Roraima sobre o aspecto de que:

“A Lei nº 223/2014 do Estado de Roraima tem sua autoria o Chefe do Poder Executivo do Estado de Roraima. Para sua devida tramitação legislativa, fora apresentado Projeto de Lei Complementar Substitutivo nº 002 de 8 de janeiro de 2014. Em seguida, o projeto foi encaminhado à Superintendência Legislativa e à G.A.C.

Em face do presente projeto de lei foram proposta 7 (sete) emendas de comissão, 3 (três) aditivas; 3 (três) modificativas e 1 (uma) supressiva, que foram devidamente aprovadas no dia 09/03/2014.

Em seguida, conforme disposto no art. 62 do regimento interno, fora designado como Relator o Senhor Deputado Ionilson Sampaio, que exarou parecer recomendando a aprovação do presente pleito. Senão Vejamos:

O Projeto de Lei Complementar nº 002/2013, de autoria do Poder Executivo do Estado de Roraima, foi encaminhado a esta Casa de Leis através do ofício nº 002/2014/Gab. Gov., de 8 de janeiro do corrente.

A presente proposição está elaborada de acordo com os preceitos legais e regimentais, norteadores do procedimento interno que exige para ser aprovada.

O mencionado projeto de Lei complementar propõe alterações na Lei Complementar nº 55, de 31 de dezembro de 2001 e na Lei Complementar nº 131, de 08 de abril de 2008, tendo em vista que os referidos dispositivos necessitam de atualizações, pois desde que foram criadas, sofreram pequenas modificações, pela Lei Complementar nº 064, de 24 de fevereiro de 2003. Levando em consideração a amplitude da Polícia Civil, faz-se



UFRR

necessário, mudanças para adequação e atualização da estrutura funcional existente.

Durante a análise, esta Relatoria constatou a necessidade de adequação ao texto original, apresentando Emendas constantes nos autos. Assim sendo, feitas as recomendações, concluímos que a Matéria está em condição de ser apreciada por esta Comissão e posteriormente pelo Plenário desta Augusta Casa de Leis.

Nesse sentido, o Projeto de Lei Complementar em questão não padece de vício de iniciativa e nem transporta inconstitucionalidade capaz de comprometer a regular tramitação nesta Comissão e posteriormente pelo Plenário deste Poder.

Quanto à admissibilidade financeira, as despesas decorrentes da aplicação desta Lei, correrão à conta das dotações orçamentárias próprias do Poder Executivo.

A presente Proposição está em conformidade com as normas vigentes, não vislumbrando vícios que possam macular a tramitação da referida Proposição nesta Comissão. Portanto, esta Relatoria emite parecer favorável à aprovação da mencionada Proposição, uma vez atendidos todos os requisitos de ordem constitucional, legal e regimental, fato já presente no texto proposto. É o presente Parecer

Impende ressaltar que, violando o princípio do devido processo legal, o presente projeto de lei complementar não foi encaminhado para a Consultoria Legislativa desta Casa para a devida expedição de parecer jurídico acerca da matéria, razão pela qual não consta nos autos qualquer manifestação da Consultoria Jurídica.

No dia 09/01/2014 foi realizada Reunião Conjunta das Comissões Permanentes para votação do parecer alhures citado, que foi aprovado por 15 (quinze) votos unânimes favoráveis e 1 (uma) abstenção. O projeto de lei foi levado à plenário em Sessão ordinária (1º turno) e em Sessão Extraordinária (2º turno), onde foi devidamente aprovado por esta Casa.

Porém, em 28 de janeiro de 2014 foi enviada a Mensagem Governamental de veto nº 008/2014, que vetava parcialmente o presente projeto de lei. Senão vejamos:

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA O ESTADO DE RORAIMA E EXCELENTÍSSIMOS SENHORES DEPUTADOS E SENHORAS DEPUTADAS ESTADUAIS
Comunico a Vossas Excelências que, nos termos da primeira parte do inciso V, do art. 62, da Constituição Estadual, veto parcialmente o Projeto de Lei nº 002/2014 que "Dispõe sobre alterações na Lei Complementar nº 55, de 31 de dezembro de 2001, na Lei Complementar nº 131, de 08 de abril de 2008, nos dispositivos que menciona, e dá outras providências", de autoria Governamental.

RAZÕES DO VETO

O disposto no art. 3º do Projeto de Lei Complementar que alterou a redação do art. 11, a Lei Complementar nº 055/2011, trouxe um conflito com outros dispositivos do Projeto de Lei Complementar aprovado, especificamente, os arts. 1º e 93-B, bem como com dispositivos da própria Lei Complementar nº 055/2001, que continua em vigor.

Portanto a previsão de que o cargo de Delegado-Geral da Polícia Civil poderá ser ocupado por qualquer membro da carreira gera o conflito com outros dispositivos legais, onde dispõe que o cargo deve ser ocupado dentre os integrantes, em atividade, do final da carreira de Delegado. Ademais já existe decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida na ADI 3062-GO, no sentido de que é constitucional e



UFRR

razoável que a nomeação recaia sobre o Delegado do patamar mais alto, *in verbis*..

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Nomeação de Chefe de Polícia. Exigência de que o indicado seja não só Delegado de carreira — com determinado pela Constituição Federal — como também que esteja na classe mais elevada. 3. Inexistência de vício de iniciativa. 4. Revisão jurisprudencial, em prol do princípio federativo, conforme ao art. 24, XVI, da Constituição Federal. 5. Possibilidade de os Estados disciplinarem os critérios de acesso ao cargo de confiança, desde que respeitado o mínimo constitucional. 6. Critério que não só se coaduna com a exigência constitucional como também a reforça, pó subsidiar o adequado exercício e valorizar os quadros da carreira. 7. Ação julgada improcedente.

Insta salientar, que a nomeação de Delegado de grau menos elevado gera uma instabilidade na cadeia de comando, enfraquecendo a tomada de decisão dentro da instituição Polícia Civil.

Já a redação dada ao § 4º, do art. 26-A do presente Projeto, não definiu o escopo do quadro funcional dos servidores dos Institutos, deixando várias lacunas quanto ao posicionamento institucional dos órgãos em relação à Polícia Civil e à própria Secretaria de Estado da Segurança Pública, ademais, não ficaram claras as responsabilidades financeiras e organizacionais do Departamento de Perícia Criminal.

Em seguida, o veto alhures citado foi encaminhado para a Consultoria Jurídica para emissão de parecer na forma da lei, o qual concluiu pela rejeição do referido veto, uma vez que o Chefe do Executivo não preencheu um os requisitos necessários para a realização deste.

Neste sentido a Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final designou o Senhor Deputado Coronel Chagas como relator da Mensagem Governamental de Veto, que exarou parecer pela sua rejeição, nos seguintes termos:

O Veto ao Projeto de Lei Complementar nº 002/2014, de autoria do Poder Executivo, está aposto de acordo com as prerrogativas que são conferidas ao Chefe do Poder Executivo conforme disposto no inciso V, do art. 62, da Constituição Estadual.

Ao analisar a Mensagem de Veto esta Relatoria observou que o Chefe do Poder Executivo obedeceu ao prazo fixado no § 1º, do art. 43 da Constituição do Estado. No entanto, esta Relatoria não concorda com as razões do Veto, nestas condições opina pela rejeição.

É o parecer.

VOTO

Diante das razões acima mencionadas, conclamamos aos nobres pares desta Comissão a adoção do parecer desta Relatoria.

Sala das Sessões, 18 de março de 2014.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final em 18/03/2014 deliberou por 5 (cinco) votos a 0 (zero) pela derrubada do veto, razão pela qual o parecer acima transcrito foi devidamente aprovado.

Na 2287ª Sessão Ordinária, o veto foi levado a plenário, estavam presentes 20 parlamentares, ocasião em que o resultado da votação foi a derrubada do referido veto.

Em seguida, foi enviado ofício (nº 023/14) no dia 19/03/2014 para Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Roraima José de Anchieta Júnior para informar a rejeição dos vetos.



UFRR

Neste sentido, a lei foi publicada no dia 26 de março de 2014 via Diário Oficial nº 2245.

Por fim, cumpre salientar que esta Casa Legislativa atentou para todos os trâmites relacionados à referida norma, como já demonstrado que a respectiva proposta atendeu a todos os ditames estabelecidos para o devido processo legislativo, seguindo os trâmites.

Assim, promulgação pressupõe uma lei já existente, um trabalho legislativo cujo ciclo de formação já se completou na casa parlamentar.

Após a conclusão do referido ciclo, pode-se dizer que a lei **resultou não só de uma manifestação soberana e legítima do parlamento, mas também da declaração de vontade do chefe do poder, não havendo alternativa senão o dever de promulgá-la**. Assim, parece-nos que a promulgação é mais um dever que uma faculdade, pois a autoridade competente para tanto não pode ignorar um processo perfeito e acabado que resultou na confecção da norma jurídica.

Por fim, teremos a publicação que é o ato pelo qual se dá conhecimento do conteúdo da lei aos seus destinatários, tornando-a obrigatória. Enquanto a lei não for publicada no diário oficial, ela não tem validade nem pode ser exigido seu cumprimento.

A partir da data em que a lei é publicada no órgão competente, ocorre o início da sua vigência, estando ela apta a produzir efeitos. Assim, uma vez divulgado o seu conteúdo na forma legal, ninguém poderá deixar de cumpri-la, alegando o seu desconhecimento.

A matéria relativa à publicação de lei enquadra-se no campo de legislação civil. Art. 1º da lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro determina:

“Art. 1º- Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada”.

Já o art. 3º do mencionado diploma legal estabelece que “ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”.

Verifica-se, portanto, que a publicação da lei é requisito indispensável a sua validade e eficácia, bem como a obrigatoriedade de observância de seus preceitos, razão pela qual a divulgação oficial do conteúdo do ato legislativo deve ser feita pelo mesmo órgão responsável por sua promulgação.

O Supremo Tribunal Federal, ao examinar o recurso extraordinário nº 62.683, que teve como relator o ministro Osvaldo Trigueiro, firmou a seguinte jurisprudência:

“Não cabe ao Poder Judiciário interferir no processo legislativo a fim de promulgar texto em lei”.

A decisão em epígrafe afastou a possibilidade de o juiz determinar ao órgão ou a autoridade competente (seja do Executivo, seja do Legislativo) que proceda a promulgação da lei, pois se trata de assunto estranho ao Poder Judiciário. Assim, não é lícita a interferência do órgão jurisdicional para exigir do Presidente da República ou do Presidente do Senado Federal, se for o caso, a promulgação do ato normativo.

O referido ministro, ao justificar seu voto, esclarece:

“o poder judiciário não pode intervir no processo de elaboração das leis. Sem dúvida, incumbe-lhe dizer se uma lei é constitucionalmente válida ou não. Mas, não lhe é permitido ordenar ao poder legislativo que promulgue determinada emenda, nem ordenar a Poder Executivo que sancione determinado projeto”.

Sendo assim, a posição do pretório excelso é compatível com o princípio da independência e harmonia dos poderes, deixando a tarefa de promulgar a norma ao órgão detentor de competência constitucional para a sua efetivação.

III – PEDIDO.



UFRR

*Ex positis, consubstanciado nas razões fáticas e jurídicas supramencionadas, **REQUER** ao **Excelso Supremo Tribunal Federal** se digne **NÃO CONCEDER** a **medida cautelar** pleiteada e, no mérito, indeferir o pedido contido na inicial, conseqüentemente, julgando a **AÇÃO** totalmente **IMPROCEDENTE**.*

4. MANIFESTAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA

Manifestou-se o Governo do Estado de Roraima através da Procuradoria-Geral do Estado, no sentido de que não há inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, no sentido de que a lei complementar 223/2014 apenas conferia uma maior autonomia à gestão da Polícia, equiparando-a a uma secretaria que ainda se subordinaria ao Governo do Estado.

5. DA MANIFESTAÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Consubstanciando-se no disposto do artigo 103, § 3º, da Constituição, e na Lei nº 9.868/99, o Advogado-Geral da União, manifestou-se da seguinte maneira quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade:

“[...]”

DA PARCIAL INOBSERVÂNCIA DO ÔNUS DA IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA

Destaque-se, inicialmente, que a requerente não se desincumbiu, a contento, do ônus da impugnação especificada de todos os artigos atacados, conforme prescreve o artigo 3º, inciso I, da Lei nº 9.868/99.

Com efeito, ao longo da peça, esforça-se a requerente em justificar suposta ofensa à Constituição Federal apenas em relação aos **artigos 1º, caput e parágrafo único; 2º; 3º; 6º e 20**, todos da Lei Complementar nº 223/2014, do Estado de Roraima, olvidando-se de fundamentar o seu pleito de declaração de inconstitucionalidade em relação aos artigos **7º e 10** do diploma hostilizado. Referidos dispositivos simplesmente tiveram o seu teor transcrito pela autora, padecendo, portanto, de qualquer fundamentação quanto à matéria neles veiculada. O artigo 10, em especial, sequer foi incluído pela autora no pedido.



UFRR

Dessa forma, verifica-se que a impugnação quanto a tais dispositivos caracteriza-se como genérica, a ensejar, nos termos da jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, **o não-conhecimento da ação direta no ponto específico**. Veja-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO ABSTRATA E GENÉRICA DE LEI COMPLEMENTAR. IMPOSSIBILIDADE DE COMPREENSÃO EXATA DO PEDIDO. NÃO CONHECIMENTO. 1. Arguição de inconstitucionalidade de lei complementar estadual. Impugnação genérica e abstrata de suas normas. Conhecimento. Impossibilidade. 2. Ausência de indicação dos fatos e fundamentos jurídicos do pedido com suas especificações. Não observância à norma processual. Consequência: inépcia da inicial. Ação direta não conhecida. Prejudicado o pedido de concessão de liminar."

(ADI nº 1775, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Julgamento em 06/05/1998, Publicação em 18/05/2001).

Portanto, a presente ação direta merece ser conhecida, tão-somente, no que tange à alegada inconstitucionalidade dos artigos 1º, *caput* e parágrafo único; 2º; 3º; 6º e 20 da Lei Complementar nº 223/14, do Estado de Roraima.

MÉRITO

Conforme relatado, discute-se na presente ação direta a possibilidade de atribuição de autonomia administrativa e orçamentária à Polícia Civil do Estado de Roraima, assim como de equiparação funcional do Delegado-Geral aos Secretários de Estado, no que tange aos direitos e prerrogativas desses servidores, à luz do disposto no artigo 144, § 6º, da Carta Maior, *verbis*:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares. Forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios".

Discute-se, ainda, se as normas impugnadas violariam o disposto no *caput* do mesmo artigo 144 da Carta Magna, no ponto em que elencam taxativamente o rol de órgãos que integram a segurança pública estadual:



"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I-polícia federal;

II-polícia rodoviária federal;

III-polícia ferroviária federal;

IV -polícias civis;

V -polícias militares e corpos de bombeiros militares."

[...]

[...] é preciso esclarecer que autonomia não se confunde com soberania. A última refere-se ao poder de estabelecer a normatização a ser seguida em determinado território, sem que haja qualquer relação de subordinação, enquanto a autonomia, diferentemente, não apresenta qualquer característica de originalidade, tendo seus limites traçados pelo próprio Poder soberano.

Nesses termos, tem-se por autonomia administrativa a prerrogativa de editar atos relacionados à gestão dos seus quadros de pessoal, à administração, à aquisição de bens, entre outros.

[...] a Carta Maior é expressa ao **subordinar** a Polícia Civil aos Governadores dos Estados, circunstância que incompatibiliza a concessão de autonomia, seja administrativa ou orçamentária, a esta instituição.

Com efeito, extrai-se do § 6º do artigo 144 da Carta da República que a Polícia Civil integra a estrutura institucional do Poder Executivo, encontrando se, assim, em posição de dependência administrativa, funcional e financeira em relação ao Governador do Estado, a quem foi assegurada, constitucionalmente, a direção superior da Administração Pública do Estado.

Segundo esse Supremo Tribunal Federal, *"A subordinação constitucional da Polícia Civil ao Governador do Estado (CF, artigo 144, § 6; acentua a integração do organismo policial na estrutura institucional do Poder Executivo e destaca, na esfera da Administração Pública local, a primazia político-jurídica do Chefe do Poder Executivo dessa unidade da Federação"*. Nessa linha, aliás, são os precedentes dessa Corte Suprema a respeito da matéria. Confirmam-se as seguintes ementas:

"Polícia Civil: subordinação ao Governador do Estado e competência deste para prover os cargos de sua estrutura administrativa: inconstitucionalidade de normas da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (atual art. 183. § 4º, b e c), que subordinam a nomeação dos Delegados de Polícia à escolha, entre os delegados de carreira, ao 'voto unitário residencial' da população do município: sua recondução,



UFRR

a lista tríplice apresentada pela Superintendência da Polícia Civil, e sua destituição a decisão de Conselho Comunitário de Defesa Social do município respectivo. J. Além das modalidades explícitas, mas espasmódicas, de democracia direta -o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (art. 14) -a Constituição da República aventa oportunidades tópicas de participação popular na administração pública (v.g., art. 50. XXXVIII e LXXIII: art. 29. XII e XIII: art. 37, § 3º; art. 74, § 2º; art. 187; art. 191, § único, VII; art. 204, II; art. 206, VI; art. 224). 2. A Constituição não abriu ensanchas, contudo, à interferência popular na gestão da segurança pública: ao contrário, primou o texto fundamental por sublinhar que os seus organismos -as polícias e corpos de bombeiros militares, assim como as polícias civis, subordinam-se aos Governadores. 3. Por outro lado, dado o seu caráter censitário, a questionada eleição da autoridade policial é só aparentemente democrática: a redução do corpo eleitoral aos contribuintes do IPTU -proprietários ou locatários formais de imóveis regulares -dele tenderia a subtrair precisamente os sujeitos passivos da endêmica violência policial urbana. a população das áreas periféricas das grandes cidades, nascidas, na normalidade dos casos, dos loteamentos clandestinos ainda não alcançados pelo cadastramento imobiliário municipal."

(ADI nº 244/RJ, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 11/09/2002, Publicação em 31/10/2002; grifou-se);

No entanto, em que pese a irresignação da requerente, verifica-se que a Lei Complementar nº 223/14 do Estado de Roraima não se incompatibiliza com a subordinação da Polícia Civil aos Governadores de Estado, tal como preceitua o § 6º do artigo 144 da Lei Maior.

Em verdade, os dispositivos impugnados apenas atribuem autonomia para a gestão dos recursos alocados no orçamento da Polícia Civil, não contemplando previsão de autonomia para a elaboração da respectiva proposta orçamentária.

Com efeito, o próprio *caput* do artigo 1º da lei atacada é expresso ao afirmar que a Polícia Civil é subordinada ao Governador do Estado, enquanto o seu parágrafo único assegura "*à Polícia Civil autonomia para a gestão dos recursos alocados em seu orçamento*".

Assim, conforme pontuado pelo Governador do Estado de Roraima em suas informações, "*o conceito de autonomia trazido na alteração legislativa foi no sentido de conferir à Polícia Civil a possibilidade (atribuição) de gerir os recursos alocados em seu orçamento, mediante submissão, controle e aprovação do Governador de Estado, tudo no parâmetro clássico de subordinação hierárquica e administrativa, e não na forma construída pela Requerente, de total independência e falta de controle por parte da Chefia do Poder Executivo*" (fls. 02/03 das informações do Governador).

Da mesma forma, a criação de departamentos na estrutura administrativa também não ofende o 144, § 6º, da Carta Republicana. o artigo 2º da Lei Complementar



UFRR

estadual nº 223/14 acrescentou os incisos XV, XVI e XVII ao artigo 9º da Lei Complementar estadual nº 55/01, criando, na estrutura básica da Polícia Civil do Estado de Roraima, os Departamentos de Administração, de Narcóticos e de Homicídios e de Proteção à Pessoa. A criação de tais departamentos não atinge a subordinação da Polícia Civil ao Chefe do Poder Executivo, consoante preleciona o § 6º do artigo 144 da Constituição Federal, pois os novos departamentos criados, à semelhança daqueles já existentes anteriormente à alteração legislativa hostilizada, não possuem autonomia. Pelos mesmos motivos, também não se verifica incompatibilidade entre o disposto no artigo 6º da lei complementar vergastada e os parâmetros constitucionais invocados pela autora. Referido dispositivo, na parte impugnada neste feito, acrescentou o artigo 19-A à Lei Complementar nº 55/01, do Estado de Roraima, o qual preleciona: -

"Art. 19-A. O Departamento de Administração. órgão diretamente subordinado ao Delegado-Geral de Polícia Civil, dirigido por Delegado de Polícia Civil de Carreira. responsável por executar a administração orçamentária. financeira, contábil, pessoal, material. patrimonial, transporte e outras atividades meio da Polícia Civil do Estado de Roraima.

Assim, a divisão da Polícia Civil em diferentes órgãos e departamentos tem por finalidade a desconcentração da atividade, de modo que as atribuições conferidas sejam desempenhadas com maior eficiência. No entanto, todos os departamentos e demais órgãos que fazem parte da estrutura organizacional da Polícia Civil estão, em última análise, subordinados ao Governador do Estado, conforme determinado pelo Texto Constitucional.

Em suma, **não se vislumbra inconstitucionalidade no disposto nos artigos 2º e 6º da Lei Complementar nº 223/14**, do Estado de Roraima.

Por seu turno, a expressão "A Polícia Civil, órgão permanente e autônomo do poder público, essencial à função jurisdicional", constante do artigo 1º do diploma estadual impugnado, consagra a Polícia Civil do Estado de Roraima como órgão permanente do Poder Público, essencial à função jurisdicional, o que não contraria a Constituição - conquanto seja inconstitucional no ponto em que se refere à autonomia da instituição. Observe-se o teor deste dispositivo:

"Art. 1º A Polícia Civil. Órgão permanente e autônomo do poder público, essencial à função jurisdicional. subordinada ao Governador do Estado, chefiada por Delegado de Polícia Civil em atividade. integrante da classe final da carreira, sob a denominação de Delegado-Geral de Polícia Civil, organizada de acordo com os princípios da hierarquia e disciplina, é regida pelas normas gerais de organização, garantias, deveres e direitos estabelecidos nesta Lei Complementar.



UFRR

Parágrafo único. Fica assegurada à Polícia Civil autonomia para a gestão dos recursos alocados em seu orçamento."

Com efeito, **não há como compatibilizar a expressão "e autônomo"** contida no dispositivo ora sob exame com o que determina o artigo 144, § 6º, da Constituição, pois, nesse caso, a autonomia conferida à Polícia Civil do Estado de Roraima não se restringe à gestão de recursos alocados ao seu orçamento, mas denota a sua independência de outros órgãos da Administração Pública, o que, como visto, viola o Texto Constitucional. Na verdade, mostra-se contraditória a redação do artigo 1º da Lei Complementar nº 223/14, do Estado de Roraima, uma vez que assevera, ao mesmo tempo, ser a Polícia Civil um órgão autônomo, mas subordinado ao Governador de Estado.

Nesses termos, merece procedência o pedido de declaração de inconstitucionalidade apenas de parte da expressão atacada, qual seja, "e autônomo", por afronta ao § 6º do artigo 144 da Constituição Federal.

DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EQUIPARAÇÃO FUNCIONAL DO CHEFE DA POLICIA CIVIL AO SECRETÁRIO DE ESTADO

Passa-se, agora, a investigar a inconstitucionalidade imputada pela autora à equiparação funcional do Delegado Chefe ao Secretário de Estado, inclusive no que diz respeito a direitos e prerrogativas, consoante disposto no artigo 3º da lei atacada. Eis o teor do dispositivo impugnado:

Art. 3º O art. 11 da Lei Complementar nº 55, de 2001. passa a vigorar com a seguinte redação.'

'Art. 11. O Delegado-Geral de Polícia Civil, que poderá ser ocupado por qualquer membro da carreira, mediante escolha do Chefe do Poder Executivo Estadual, tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado.'

Nesse ponto, requer a postulante seja atribuída interpretação conforme a Constituição Federal à expressão "*tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado*", a fim de que se exclua de tais benefícios o direito ao foro por prerrogativa de função perante o Tribunal de Justiça local.

A equivalência funcional estabelecida pela norma vergastada confere ao Delegado-Geral da Polícia Civil do Estado de Roraima direitos e prerrogativas de Secretário de Estado. Nesse sentido, o direito a foro por prerrogativa de função perante o Tribunal de Justiça local constitui benefício decorrente do mencionado artigo 3º, eis que àquela Corte estadual compete o julgamento do Secretário de Estado.



UFRR

A Constituição da República define, em caráter exaustivo, as hipóteses de foro por prerrogativa de função, remanescendo ao Constituinte estadual a aplicação de tal benefício mediante a correlação entre os cargos públicos federais contemplados pelo privilégio e os seus correspondentes no âmbito estadual.

Na espécie, o cargo de Secretário de Estado corresponde, na esfera federal, ao de Ministro de Estado, cuja competência para julgamento nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade é do Supremo Tribunal Federal, ex vi do disposto no artigo 102, inciso I, alínea "c", da Constituição, *verbis*:

"Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I- processar e julgar, originariamente:

(...)

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente:"

Nesse contexto, e com esteio na regra fixada pelo artigo 125, *caput*, da Carta da República, admite-se, por correspondência, a competência do Tribunal de Justiça local para processar e julgar os respectivos Secretários de Estado.

No entanto, semelhante raciocínio não se aplica aos Delegados de Polícia Civil, inclusive na hipótese de Delegado-Geral da instituição, eis que a prerrogativa em exame não possui correspondência no modelo federal. Esse entendimento, aliás, coaduna-se com a ampla jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, conforme se colhe das ementas adiante transcritas:

"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. EXTENSA-O 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, § 60, CF). 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



UFRR

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." (ADI nº 882/MT, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 19/02/2004, Publicação em 23/04/2004; grifou-se);

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALÍNEA 'E' DO INCISO VIII DO ARTIGO -16 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. NA REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29, DE 31 DE OUTUBRO DE 200/. Ação julgada parcialmente procedente para reconhecer a inconstitucionalidade da expressão 'e os Delegados de Polícia', contida no dispositivo normativo impugnado." (ADI nº 2587/GO, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Relator p/ Acórdão: Ministro Carlos Britto, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 01/12/2004, Publicação em 06/11/2006)9;

"I-Crime de responsabilidade: tipificação: competência legislativa da União mediante lei ordinária: inconstitucionalidade de sua definição em constituição estadual. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (malgrado a reserva pessoal do relator) está sedimentada no sentido de que é da competência legislativa exclusiva da União a definição de crimes de responsabilidade de quaisquer agentes políticos, incluídos os dos Estados e Municípios. 2. De qualquer sorte. a Constituição da República reserva a tipificação dos crimes de responsabilidade à lei ordinária.' é regra de processo legislativo que. dada a sua implicação com o regime constitucional de separação e independência dos poderes. se imporia à observância do Estado membro. ainda quando detivesse competência para legislar na matéria. II - Assembleia Legislativa: sujeição à sua prévia aprovação. pela Constituição do Estado. da escolha pelo Governador dos 'administradores dos municípios criados e não instalados' e de 'titulares de outros cargos que a lei determinar ': constitucionalidade. III - Ministério Público: atribuição para 'adquirir bens e serviços e efetuar a respectiva contabilização ': constitucionalidade. Dado cuidar-se de corolário de sua autonomia administrativa (e financeira), não obstante sua integração na estrutura do Poder Executivo. IV Ministério Público.' constitucionalidade da outorga de 'eficácia plena e executoriedade imediata' às decisões .'fundadas em sua autonomia " se, no contexto, o dispositivo tem por objeto exclusivo atos administrativos da instituição. V - Polícias estaduais: regra constitucional local que subordina diretamente ao Governador a Polícia Civil e a Polícia Militar do Estado: inconstitucionalidade na medida em que, invadindo a autonomia dos Estados para dispor sobre sua organização administrativa, impõe dar a cada uma das duas corporações policiais a hierarquia de Secretarias e aos seus dirigentes o status de secretários.



UFRR

VI Polícia Civil. direção: inconstitucionalidade da regra impositiva não só de que a escolha recaia em Delegado de carreira -como determinado pela Constituição da República -. Mas também de que seja o escolhido integrante da sua classe mais elevada. VII- Polícia Militar: atribuição de 'radiopatrulha aérea ': constitucionalidade. O âmbito material da polícia aeroportuária, privativa da União, não se confunde com o do policiamento ostensivo do espaço aéreo, que - respeitados os limites das áreas constitucionais das Polícias Federal e Aeronáutica Militar se inclui no poder residual da Polícia dos Estados." (ADI nº 132/RO, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 30/04/2003, Publicação em 30/05/2003; grifou-se);

"Foro especial por prerrogativa de função: outorga pela Constituição do Estado-membro aos 'membros (..) das Procuradorias-Gerais do Estado, da Assembleia Legislativa e da Defensoria Pública e os Delegados de Polícia' (EC esl. 3"/2001, do Maranhão): suspensão cautelar das inovações questionadas. por maioria de votos."

(ADI nº 2553 Me/MA, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 20/02/2002, Publicação em 22/10/2004).

Diante dessas considerações, conclui-se pela incompatibilidade da expressão *"tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado"* constante do artigo 3º da Lei Complementar estadual nº 223/14, do Estado de Roraima, com o regime constitucional de foro especial para autoridades, razão pela qual merece ser declarada inconstitucional.

DA AMPLIAÇÃO DO ROL DE ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Resta, ainda, analisar a alegação da requerente acerca da violação ao *caput* do artigo 144 da Carta Magna, no ponto em que elenca taxativamente o rol de órgãos que integram a segurança pública estadual. Observe-se:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I-polícia federal; II- polícia rodoviária federal; III-polícia ferroviária federal; IV -polícias civis; V -polícias militares e corpos de bombeiros militares."

A esse respeito, sustenta a autora que, diante da enumeração taxativa da Constituição Federal, seria inconstitucional considerar os órgãos enumerados no artigo 20 da Lei Complementar nº 223/14 como órgãos de segurança pública.

Observe-se, por oportuno, a redação do citado dispositivo:

"Art. 20. A Lei Complementar nº 55, de 2001. passa a vigorar acrescida do art. 91-A. e incisos I, II, III e IV. com as seguintes redações:



UFRR

'Art. 91-A. Será considerado como efetivo exercício policial. O desempenho de cargos de confiança, para fins de promoção por antiguidade e merecimento, nos seguintes órgãos:

I- Secretaria de Estado da Segurança Pública;

II- Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania;

III- Academia de Polícia Integrada;

IV -Departamento Estadual de Trânsito;

V- Gabinete Militar da Assembleia Legislativa;

VI- Poder Judiciário.

Como se vê, a alteração legislativa efetuada não trata do acréscimo de órgãos ao sistema de segurança pública do Estado de Roraima, mas apenas passa a considerar como de efetivo exercício policial o desempenho de cargos de confiança nos órgãos que enumera, para fins de promoção por antiguidade e merecimento. Trata-se de norma sobre o regime jurídico dos servidores da Polícia Civil do referido ente da Federação, o que não vulnera o conteúdo do artigo 144, *caput*, da Carta de 1988.

Dessa forma, o artigo 20 da Lei Complementar nº 223/14, do Estado de Roraima, deve ser declarado constitucional.

Cumprе destacar, por derradeiro, que o posicionamento externado na presente manifestação encontra-se em consonância com o entendimento consolidado dessa Suprema Corte - e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3916/DF, Relator Ministro Eros Grau, DI de 19.10.2009 - no que diz respeito à autonomia do Advogado-Geral da União contrapor-se à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se, preliminarmente, pelo não conhecimento parcial da ação e, no mérito, pela procedência parcial do pedido veiculado pela requerente, devendo ser declarada a inconstitucionalidade da expressão "*e autônomo*", constante do *caput* do artigo 1º da Lei Complementar nº 55, de 31 de dezembro de 2001, com a redação conferida pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 223, de 27 de janeiro de 2014, ambas do Estado de Roraima, bem como da expressão "*tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado*", contida no artigo 11 da citada Lei Complementar nº 55/01, nos termos conferidos pelo artigo 3º da referida Lei Complementar nº 223/14.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer, e tendo em vista a orientação fixada na interpretação do referido dispositivo nas ADI(s) nº 1.616/PE e 2.101/MS, Relator Ministro Maurício Corrêa, DJ de 24.08.2001 e



UFRR

15.10.2001, respectivamente, e na ADI/QO nº 3.916/DF, Relator Ministro Eros Grau, DJ de 19.10.2009.”

Assim, depreende-se que a manifestação do Advogado-Geral da União consubstanciando-se para a **constitucionalidade** dos artigos 2º, 6º e 20 da Lei Complementar nº 223/14 do Estado de Roraima e pela **inconstitucionalidade** dos artigos 1º e 3º do mesmo diploma legal.

6. DA MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

“[...]”

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS (COBRAPOL), em face de expressões constantes dos artigos 1º, *caput* e parágrafo único; 2º, 3º, 6º, 7º, 10 e 20, da Lei Complementar 223, de 27 de janeiro de 2014, do Estado de Roraima, que conferem autonomia administrativa e orçamentária à Polícia Civil, equiparam as prerrogativas do Delegado-Geral da Polícia Civil às de Secretário de Estado e criam órgãos no sistema de segurança pública local.

[...]

Sustenta a requerente inconstitucionalidade do art. 1º, *caput*, e parágrafo único, da Lei Complementar 55, de 31 de dezembro de 2001 (Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Roraima), com a redação da LC 223/2014, por conferir autonomia administrativa e orçamentária à Polícia Civil, em contrariedade ao art. 144, § 6º, da Constituição da República. Aponta necessidade de dar interpretação conforme ao art. 11 da LC 55/2001, na redação da LC 223/2014, ao passo que a expressão “tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado”, pode levar à conclusão de que o delegado-geral da Polícia Civil possui foro por prerrogativa de função. Aduz impossibilidade de acréscimo de órgãos de segurança pública, por ser taxativo o rol do art. 144 da Constituição da República.

O relator adotou o rito do art. 12 da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, e determinou o apensamento da ação à ADI 4.919/RR (peça 10 do processo eletrônico).



UFRR

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA, em informações, limitou-se a destacar a observância de “todos os trâmites relacionados à referida norma” e de “todos os ditames estabelecidos para o devido processo legislativo” (peça 14).

O GOVERNADOR DO ESTADO, por sua vez, defende a constitucionalidade dos dispositivos, sobretudo no que se refere à outorga da gestão orçamentária à Polícia Civil do Estado e à criação de “departamentos” dentro da estrutura administrativa da Secretaria de Segurança Pública (peça 18).

A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO manifestou-se pelo parcial conhecimento da ação por impugnação genérica dos arts. 7º e 10 da lei e, no mérito, pela procedência parcial do pedido, para declarar inconstitucionais as expressões “autônomo” e “tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado”, contidas nos arts. 1º e 11 da LC 55/2001, na redação da LC 223/2014, do Estado de Roraima (peça 23).

É o relatório.

A petição inicial não indica as razões pelas quais os arts. 7º e 10 da Lei Complementar 223, de 27 de janeiro de 2014, do Estado de Roraima, estariam em contrariedade com a Constituição da República e limita-se a transcrever os dispositivos.

Não estabelece vinculação dos preceitos com a argumentação desenvolvida relativa à (I) impossibilidade de outorga de autonomia administrativa e financeira à Polícia Civil do Estado; (II) impropriedade da atribuição de *status* de secretário de Estado ao delegado-geral e (III) vedação de acréscimo de órgãos no sistema de segurança pública estadual.

Não deve ser conhecida a ação direta de inconstitucionalidade na porção que impugna, de forma genérica, os arts. 7º e 10 da Lei Complementar 223/2014, nos termos da reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual se expressa, entre numerosos julgados, em trecho do seguinte precedente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DEVER PROCESSUAL DE FUNDAMENTAR A IMPUGNAÇÃO.

– O Supremo Tribunal Federal, no desempenho de sua atividade jurisdicional, não está condicionado às razões de ordem jurídica invocadas como suporte da pretensão de inconstitucionalidade deduzida pelo autor da ação direta. Tal circunstância, no entanto, não suprime, à parte, o dever processual de motivar o pedido e de identificar, na Constituição, em obséquio ao princípio da especificação das normas, os dispositivos alegadamente violados pelo ato normativo que pretende impugnar. Impõe-se, ao autor, no processo de controle concentrado de constitucionalidade, sob pena de não conhecimento (total ou parcial) da ação direta, indicar as normas de referência – que, inscritas na Constituição da República, revestem-se, por isso mesmo, de parametricidade –, em ordem a viabilizar a aferição da conformidade



UFRR

vertical dos atos normativos infraconstitucionais. Precedentes (RTJ 179/35-37, v.g.).

A ação deve, contudo, ser conhecida em relação aos arts. 1º, *caput* e parágrafo único; 2º, 3º, 6º e 20, da LC estadual 223/2014.

III. MÉRITO

[...]

SUBORDINAÇÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA POLÍCIA CIVIL AO GOVERNADOR DO ESTADO

[...] deve ser declarada inconstitucional a expressão “e autônomo”, contida no *caput* do art. 1º da Lei Complementar 55, de 31 de dezembro de 2001, com redação da Lei Complementar 223, de 27 de janeiro de 2014, ambas do Estado de Roraima, assim como o seu parágrafo único.

ATRIBUIÇÃO DE STATUS DE SECRETÁRIO DE ESTADO AO DELEGADO-GERAL DA POLÍCIA CIVIL

[...] deve ser dada interpretação conforme a Constituição à expressão “tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado”, contida no art. 11 da Lei Complementar 55, de 31 de dezembro de 2001, com redação dada pela Lei Complementar 223, de 27 de janeiro de 2014, do Estado de Roraima, a fim de afastar a possibilidade de extensão ao delegado-geral de foro por prerrogativa de função perante o Tribunal de Justiça, como decorrência do seu *status* de secretário de Estado

ACRÉSCIMO DE DEPARTAMENTOS NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

O artigo 2º da Lei Complementar 223, de 27 de janeiro de 2014, incluiu na estrutura básica da Polícia Civil de Roraima, prevista no art. 9º da Lei Complementar 55, de 31 de dezembro de 2001, os Departamentos de Administração, Narcóticos e Homicídio e Proteção à Pessoa. O art. 6º da LC 223/2014, por sua vez, inclui na LC 55/2001 o art. 19-A, que, essencialmente, define a estrutura e as atribuições do Departamento de Administração. Já o art. 20 da LC estadual 223/2014, por sua vez, acresce o art. 91-A à LC 55/2001, para considerar como de efetivo exercício policial o desempenho de cargos de confiança na Secretaria de Estado da Segurança Pública e



em outros órgãos estaduais. Nos termos do que corretamente assinalou a manifestação da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, “a criação de tais departamentos não atinge a subordinação da Polícia Civil ao Chefe do Poder Executivo”, pois se trata apenas de divisão interna de competências na Polícia Civil daquele ente da Federação. Por outro lado, a criação de departamentos da estrutura administrativa interna da Polícia Civil ou a consideração de atividades exercidas em outros órgãos como de efetivo exercício policial nem de longe vulneram o caráter taxativo dos órgãos incumbidos da realização da segurança pública, arrolados no art. 144 da Constituição da República. Não há criação de órgãos e, muito menos, cometimento de atribuições relacionadas ao exercício da segurança pública a órgãos estranhos à Polícia Civil roraimense. Os Estados-membros, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não podem criar órgãos de segurança pública diversos dos previstos no rol taxativo pelo art. 144 da Constituição da República, o que não é o caso da simples divisão da estrutura básica interna da Polícia Civil em departamentos. Não violam os arts. 2º, 6º e 20 da Lei Complementar 233/2014, no que acresceram departamentos na estrutura interna da Polícia Civil de Roraima, a cláusula de subordinação inscrita no art. 144, § 6º, tampouco o rol taxativo dos órgãos incumbidos da segurança pública inscrito no mesmo art. 144 da Constituição da República.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o parecer é por parcial conhecimento da ação e, no mérito, por parcial procedência do pedido, para (I) declarar-se inconstitucional a expressão “e autônomo”, contida no *caput* do art. 1º da Lei Complementar 55/2001, com redação dada pela Lei Complementar 233/2014, ambas do Estado de Roraima, bem como seu parágrafo único, e (II) dar-se interpretação conforme a Constituição da República à expressão “tem direitos, prerrogativas e representação de Secretário de Estado”, contida no art. 11 da LC estadual 55/2001, com redação dada pela LC 223/2014, a fim de afastar a possibilidade de extensão ao delegado-geral de foro por prerrogativa de função no Tribunal de Justiça.

Assim o nosso presente entendimento se manifesta de maneira favorável à manifestação do Procurador-Geral da República.

7. SITUAÇÕES ANÁLOGAS APRESENTADAS AO STF



Relacionando-se ao tema do presente trabalho, tem-se que o próprio Supremo já analisou e julgou o mérito de algumas questões semelhantes ao presente caso, inclusive do próprio Estado de Roraima, **na ADI 4919, na qual, também ainda não houve julgamento, mas pugna pela inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 24/2010, que deu nova redação ao art. 178 da Constituição Estadual, para conferir autonomia Administrativa e Orçamentária à Polícia Civil, versando sobre a mesma matéria e que por sequência já foi alterada pela Emenda Constitucional nº 38/2014, que retirou essa autonomia, consequentemente fazendo com que a ADI 4919 venha a ser extinta por perda superveniente do objeto** e há também a ADI 882/MT que impugnou parte da Lei Complementar nº 20, de 14 de outubro de 1992, em seus arts. 3º, 4º no tocante à expressão “a autonomia funcional”, item 12 do § 2º do art. 10, § 3º do art. 104, artigo 114, que disciplina a organização e o Estatuto da Polícia Judiciária Civil do Estado do Mato Grosso.

8. CURIOSIDADES ACERCA DA SUBORDINAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA AO SECRETÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A Lei n. 689, de 29 de novembro de 1983, criou a Secretaria de Estado da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, conferindo autonomia administrativa e financeira à instituição policial.

No quadriênio 1987/1990, o órgão passou por uma fase de grande progresso administrativo e policial, inicialmente sob a chefia do Procurador Hélio Saboia Ribeiro dos Santos, sucedido pelo Delegado Heraldo Gomes. Uma estrutura organizativa modelar lhe foi atribuída por Decreto governamental, seguindo-se o reequipamento geral que abrangeu armamento, viaturas, comunicações e reformas de delegacias. Concursos públicos para diversos cargos policiais foram abertos com a admissão de cerca de quatro mil servidores. Realçaram as atividades de polícia judiciária decorrentes das investigações realizadas sob a direção do Secretário de Estado e Delegado de Polícia Heraldo Gomes, que desestruturaram o tráfico de



entorpecentes no Estado, levando seus cabeças a lotarem a Penitenciária BANGU I, recém inaugurada.

No entanto, a Secretaria de Estado da Polícia Civil, após doze anos de existência, deu lugar à Secretaria de Estado de Segurança Pública, em decorrência da introdução de uma nova estrutura administrativa no Estado, em 1995, visto não ser possível haver uma autonomia distinta e não subordinada à Secretaria de Estado e Segurança Pública.

No Estado de São Paulo, também verifica-se que a legislação tratou de imediato submeter ao Secretário de Segurança Pública a autonomia para gerir as instituições e órgãos da segurança pública, qual seja o estipulado na Lei 10.123/68:

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que, nos termos do § 1.º do Artigo 24 da Constituição do Estado, promulgo a seguinte lei:

LEI ORGÂNICA DA POLÍCIA CAPÍTULO I

Da Secretaria da Segurança Pública

Artigo 1.º - A Secretaria da Segurança Pública é responsável pela manutenção, em todo o Estado, da ordem pública e segurança interna, e exerce as suas atividades por intermédio dos órgãos policiais que a integram.

Artigo 2.º - São órgãos policiais, subordinados hierárquica, administrativa e funcionalmente ao Secretário da Segurança Pública:

- I - Delegados de Polícia e demais carreiras policiais civis;
- II - Força Pública;
- III - Guarda Civil.

Parágrafo único - Integrarão também a Secretaria da Segurança Pública, como órgãos auxiliares da atividade policial:

- 1. Conselho Superior da Polícia;
- 2. Coordenação Operacional;
- 3. Assessoria Técnico-Policial;
- 4. Corregedoria Geral da Polícia;
- 5. Órgãos de Polícia Técnico-Científica.

Artigo 3.º - São órgãos administrativos da Secretaria da Segurança todos os que, integrados na sua estrutura, cooperam para a realização de seus fins.



UFRR

Portanto, se verifica que realmente não há que se falar na autonomia da Instituição da Polícia Civil, pois assim como ocorre em outras unidades da Federação, esta deve ser submetida à subordinação da Secretaria de Segurança Pública.



CONCLUSÃO

Conclui-se, então, que o presente trabalho foi parcialmente impugnado por haver vícios materiais e formais, por consequência ser objeto de manifestação inconstitucional de parte de seu teor pelo Supremo Tribunal Federal, mostrando assim a importância que deve haver em relação ao Controle de Constitucionalidade, sem o qual, muito provavelmente, se encontrariam no ordenamento jurídico várias normas contrárias aos princípios da Lei Magna, o que causaria caos à organização do nosso sistema.

Portanto, verifica-se a importância do modelo adotado por Kelsen de controle de constitucionalidade, pois é necessário que haja um controle por órgão jurídico, visto que o poder que estabelece e cria as normas não é dotado de saber normativo, podendo causar transtornos ao que se estabelece na Magna Carta de 1988.