



MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça



NOTA TÉCNICA Nº 03/2018

CAOP-CRIM



**NOMEAÇÃO DE ESCRIVÃO AD HOC
EM CARÁTER PERMANENTE**

Centro de Apoio Operacional Criminal
Ministério Público do Estado do Maranhão



MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça



Caop-Crim

NOTA TÉCNICA Nº 03/2018 - CAOP-CRIM



MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CRIMINAL

Procuradoria Geral de Justiça

Luiz Gonzaga Martins Coelho
Procurador-Geral de Justiça

Centro de Apoio Operacional Criminal

José Cláudio Cabral Marques
Coordenador

Márcia Moura Maia
Subcoordenadora

Domingos Eduardo da Silva
Coordenador Regional - Imperatriz

Fernando Antônio Berniz Aragão
Coordenador Regional - Timon

Hagamenon de Jesus Azevedo
Coordenador Regional - Santa Inês

Carlos Rafael Fernandes Bulhão
Coordenador Regional - Presidente Dutra

Samaroni de Sousa Maia
Coordenador de Júri

Pedro Lino Silva Curvelo
Coordenador do Núcleo de Execução Penal

Geraulides Mendonça Castro
Coordenadora do Núcleo do Controle Externo da Atividade Policial

Equipe

Ângela Lianete Vieira Lima
Técnico Ministerial

Haroldo Pinheiro Padilha
Técnico de TI

Jonh Selmo de Souza do Nascimento
Assessor Técnico

Érica Larissa Rocha
Estagiária de Pós-Graduação



NOTA TÉCNICA Nº 03 /2018 – CAOP-CRIM

EMENTA: Nomeação de *escrivão ad hoc* em caráter permanente. Ilegalidade e inconstitucionalidade. Violação do artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Desvio e usurpação de função pública.

O **CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CRIMINAL CAOP-CRIM**, alicerçado nos artigos 33, inciso V, da Lei 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público)¹ e art. 38, inciso III, da Lei Complementar nº. 13/1991 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Maranhão)², expede a presente **Nota Técnica 03/2018**, sem caráter vinculativo, aos órgãos de execução do Ministério Público do Estado do Maranhão com atuação na área criminal, fundamentando-se nas razões que passam a apresentar:

I – RELATÓRIO:

O presidente do Sindicato dos Policiais Civis do Estado do Maranhão – SINPOL/MA, Elton John da Rocha Neves, remeteu o ofício nº 63/2018, datado de 10/07/2018, a este Centro de Apoio Operacional

¹ Art. 33. Os Centros de Apoio Operacional são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público, competindo-lhes, na forma da Lei Orgânica:

(...)

V - exercer outras funções compatíveis com suas finalidades, vedado o exercício de qualquer atividade de órgão de execução, bem como a expedição de atos normativos a estes dirigidos.

² Art. 38 – Os Centros de Apoio Operacional são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público, competindo-lhes:

(...)

III – remeter informações técnico-jurídicas, sem caráter vinculativo, aos órgãos ligados a sua atividade;

“2018 – 30 anos da Constituição de Cidadã: o Ministério Público na construção da Democracia”



Criminal do Ministério Público do Estado do Maranhão, solicitando emissão de nota técnica sobre a legalidade do ato de nomeação de pessoas para exercerem a função de “*escrivão ad hoc*” em caráter permanente, portanto, fora das excepcionalidades previstas em lei – art. 305 do Código de Processo Penal Brasileiro.

Nesse contexto, assevera o fato de ser muito comum nas Unidades de Polícia Judiciária do Estado do Maranhão a utilização de pessoas nomeadas por Delegados de Polícia para atuarem na função de “*escrivão ad hoc*”, as quais, inclusive, chegam a presidir sozinhas o inteiro teor do Auto de Prisão em Flagrante – interrogatórios, depoimentos, apreensões, etc. –, bem como compõem equipes de escalas de plantões nas sedes de Delegacias Regionais, além de possuírem acesso ao Sistema de banco de dados de caráter investigativo (SIGO).

Acrescente, ainda nesse ponto, que além do exercício da atividade de Escrivão de Polícia Civil, quando da ausência do Delegado de Polícia, as pessoas supramencionadas, acabam por atuar na modalidade de “*delegado ad hoc*”, realizando atos privativos e indelegáveis do cargo em comento.

Era o que havia para relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

A figura do *escrivão ad hoc* é tratada no Ordenamento Jurídico Pátrio ao teor do artigo 305 do Código de Processo Penal Brasileiro:

Art. 305. Na falta ou impedimento do escrivão, qualquer pessoa designada pela autoridade lavrará o auto, depois de prestado o compromisso legal.



O que se extrai do supracitado artigo é que a existência dessa figura/função – comumente conhecida como “*escrivão ad hoc*”, pois não é um cargo/profissão existente na legislação brasileira – pauta-se, exclusivamente, na ausência ou impedimento de um Escrivão de Polícia, como forma de suprir uma necessidade momentânea da atividade policial e devendo ser por autoridade competente orientado.

Outrossim, a expressão *ad hoc* é um termo jurídico utilizado para indicar a nomeação de alguém para a realização de ato especificamente delimitado; em tradução literal, a expressão que tem origem no latim, significa “para este ato”, “para esta finalidade” ou “para este feito”. A título de exemplo tem-se a nomeação de “advogado ad hoc” (figura amplamente aceita no ordenamento vigente conforme jurisprudência dos Tribunais Superiores) para representar réu que comparece em audiência sem procurador, onde a função de representação de reduz aquele ato processual específico.

Infere-se que a função de *ad hoc* é claramente a criação de algo provisório a fim de se cumprir um propósito específico. Posto isso, há que se perquirir a respeito da legalidade do que vem sendo praticado ordinariamente no Estado no Maranhão, ou seja, a nomeação de pessoas para exercerem função de lapso temporal transitório, em caráter *ad aeternum*.

Nesse ponto, não há sombra de dúvidas que o comportamento desempenhado pelas Unidades de Polícia Judiciária do Estado, vão de encontro a preceitos constitucionais, bem como à própria previsão legal que autoriza a existência do *escrivão ad hoc*, dentre outras normas vigentes e abaixo esmiuçadas.

A priori, destaca-se que o cargo de Escrivão de Polícia reclama qualificação profissional condizente com o cargo a ser desempenhado, qual seja: aprovação em concurso público, conhecimento estritamente



técnico, curso de formação ministrado pela Polícia Civil, etc. Não obstante seja de conhecimento geral a histórica carência de efetivo das Polícias Judiciárias do país, principalmente no interior dos Estados, esse argumento, por si só, não possui o condão de justificar a nomeação indiscriminada de agentes públicos na qualidade de “escrivão *ad hoc*”, de maneira perdurável e sem a devida preparação. Não há falar em transformar uma exceção, prevista no CPP como uma solução, em uma regra consuetudinária.

Vislumbra-se, então, a inconstitucionalidade na laboração desses profissionais, geralmente cedidos por prefeituras, em atividades privativas de policial de carreira, seja por violação à exigência de aprovação em concurso público da Carta Magna de 1988, seja por contrariar a Constituição Estadual do Maranhão. Senão vejamos:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO MARANHÃO

Art. 115. A Polícia Civil, dirigida por Delegado de Polícia de carreira, incumbe as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares;



Art. 118. O exercício da função policial é privativo do policial de carreira, recrutado exclusivamente por concurso público de provas e submetido a curso de formação policial.

Além das exigências constitucionais supracitadas, há, ainda, que se cumprir os requisitos e deveres da carreira de Escrivão de Polícia Civil, conforme Estatuto do Próprio Órgão Policial, não cabendo, portanto, a utilização de uma “polícia de improviso”:

ESTATUTO DA POLÍCIA CIVIL DO MARANHÃO (LEI Nº 8.508 DE 27 DE NOVEMBRO DE 2006):

CAPÍTULO IV DAS FUNÇÕES

Art. 4º – São funções da Polícia Civil:

I - exercer, com exclusividade, as funções de Polícia Judiciária Estadual, apurando infrações penais, promovendo inquérito policial, auto de prisão em flagrante, termo circunstanciado de ocorrência, auto de apreensão em flagrante de ato infracional, auto de investigação de ato infracional e boletim circunstanciado de ocorrência de ato infracional;

CAPÍTULO I DOS DEVERES, DAS PROIBIÇÕES E DAS RESPONSABILIDADES

Art. 50 – São deveres funcionais do policial civil, além dos previstos na Lei nº 6.107 de 27 de julho de 1994:

I – desempenhar as atribuições legais e regulamentares inerentes ao cargo ou função com zelo, dedicação, eficiência e probidade;

II - ser leal aos superiores interesses do Estado, dedicando-se integralmente ao serviço policial e respeitando as leis, autoridades e instituições constitucionais;

III - proceder na vida pública e privada de modo a dignificar a função policial;

IV - observar os princípios básicos da Polícia Civil;

V - zelar pela economia e conservação dos bens do Estado, sobretudo daqueles cuja guarda ou utilização lhe foi confiada, não os utilizando para fins particulares, sob qualquer pretexto;

(...)

Art. 56 – São infrações estatutárias específicas:

III – de natureza grave:



(...)

e) atribuir-se ou atribuir a terceiro qualidade funcional diversa do cargo ou função que exerça;

Nesse diapasão, uma pessoa designada e investida de *múnus público* em caráter emergencial, na formalização de procedimento de cunho investigativo, e apenas durante a produção de Auto de Prisão em Flagrante sob orientação da Autoridade Policial, não deve atuar além do necessário para a prática do ato, para que não haja um claro desvio/usurpação de função pública.

Nesse caminho, entende a jurisprudência:

DESVIO DE FUNÇÃO – Servidora titular do cargo de “Oficial Administrativo”, que foi nomeada a exercer a função de “Escrivã Ad hoc” - Pretensão ao pagamento das diferenças devidas, com os respectivos reflexos remuneratórios – Desvio de função configurado e comprovado por farto conjunto probatório. Observância da Súmula 378 do STJ, que determina que, reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes. Inversão da verba sucumbencial. Apelo provido.

(TJ-SP – APL: 00111356420118260053 SP 0011135-64.2011.8.26.0053, Relator: Ponte Neto, Data de Julgamento: 09/04/2014, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/04/2014)

APELAÇÃO. PRETENSÃO DE REFORMA DA SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTE O PEDIDO MEDIATO. NULIDADE DE CONTRATAÇÃO SEM A PRÉVIA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. ESCRIVÃ 'AD HOC'. CONTRATAÇÃO MEDIANTE TERMO DE COMPROMISSO. Objeto da ação. Reconhecimento do vínculo trabalhista e pagamento de indenização por danos materiais decorrentes de contratação irregular. Cognição exauriente da matéria controvertida



com a análise dos meios de prova revela que a autora exerceu atividades típicas de servidor público. Funções inerentes a serviço

prestado no âmbito de Delegacia de Polícia. Demonstrativo de pagamento informa a remuneração paga pelo Governo do Estado de São Paulo. A existência de prova no sentido de que a autora exerceu a função como terceirizada por breve período não afasta a constatação de que houve contratação oficiosa. Possibilidade de reconhecimento de relação jurídica apenas para determinar o pagamento das verbas contidas art. 7º da CF, retomadas pelo art. 39, § 3º do mesmo diploma, que representam a esfera dos direitos sociais básicos assegurados aos servidores públicos.

(TJ-SP - APL: 00014881920128260115 SP 0001488-19.2012.8.26.0115, Relator: José Maria Câmara Junior, Data de Julgamento: 01/08/2016, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 01/08/2016)

ADMINISTRATIVO – SERVIDORA ESTADUAL – ESCRIVENTE POLICIAL QUE EXERCE FUNÇÃO DE ESCRIVÃ “AD HOC” DA POLÍCIA CIVIL – DESVIO DE FUNÇÃO – PRÁTICA NÃO RECOMENDÁVEL QUE NÃO IMPEDE A PERCEPÇÃO DA DIFERENÇA DE VENCIMENTOS – RECURSO DESPROVIDO.

“Servidor público: firmou-se o entendimento do Supremo Tribunal, no sentido de que o desvio de função ocorrido em data posterior à Constituição de 1988 não pode dar ensejo ao reenquadramento. No entanto, tem o servidor direito de receber a diferença das remunerações, como indenização, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado: precedentes” (STF, AI-AgR n. 339.234/MG, Primeira Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 07.12.04).

(TJ-SC - AC: 697876 SC 2008.069787-6, Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 28/09/2009, Quarta Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , da Capital.)

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ORDINÁRIA – DESVIO DA FUNÇÃO DE AGENTE DE POLÍCIA – ASSUNÇÃO TEMPORÁRIA DO CARGO DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA AD HOC – DIFERENÇAS SALARIAIS DEVIDAS – PRINCÍPIO GERAL DO DIREITO QUE VEDA O



ENRIQUECIMENTO ILÍCITO – PRECEDENTES DESTE EGRÉGIO TRIBUNAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – SENTENÇA MANTIDA – IMPROVIMENTO DO APELO.

(TJ-SE - AC: 2010215525 SE, Relator: DES. JOSÉ ALVES NETO, Data de Julgamento: 02/12/2010, 1ª.CÂMARA CÍVEL)

Destarte, transformar o “escrivão ad hoc” em “escrivão ad aeternum” não só infringe a legislação vigente, como fere diversos princípios da Administração Pública – impessoalidade, moralidade e eficiência – acarretando no desvirtuamento da função policial.

Além, a distorção da finalidade dada aos escrivães ad hoc, gera insegurança jurídica capaz de comprometer uma efetiva prestabilidade dos serviços policiais à sociedade. Não obstante a atuação ilegal na modalidade de escrivão, alguns agentes exercem, ainda, quando da ausência do Delegado de Polícia, funções privativas e indelegáveis deste último. Sobre o tema, cita-se decisão judicial de enorme relevância emitida pelo Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso (processo número 7072-19.2018.811.0004):

DECISÃO – CONCESSÃO – LIBERDADE PROVISÓRIA

“ (...)

5. Considerando que o flagrado informou **que foi interrogado pelo escrivão, e não pelo Delegado de Polícia**, notifique-se o Delegado Regional, para que, caso tendo sido verdadeiro a informação, tome as devidas providências e diligencie para que não se repita a alegada omissão” (grifo nosso).

Em tempo, a conduta em análise, contraria de igual forma, recomendação emitida pelo Ministério Público do Estado do Maranhão, de número 02/2015, que tem por intuito justamente coibir o uso de pessoas estranhas aos quadros da Polícia Judiciária, através da fiscalização da regularidade de investidura na função policial.



Ressalte-se, por fim, que embora possa existir nas Delegacias de Polícia a presença de terceirizados desempenhando função administrativa, estes não podem atuar na qualidade de Escrivão, podendo unicamente efetuar o registro de ocorrências policiais, desde que lotados no setor competente, conforme depreende-se da Instrução Normativa nº 02/2012 da Delegacia Geral da Polícia Civil do Estado do Maranhão:

Art. 3º. Os registros de ocorrências nas unidades de Polícia Civil são de responsabilidade dos servidores lotados naquela unidade.

(...)

§ 2º. Servidores terceirizados poderão registrar ocorrências, desde que devidamente cadastrados no setor competente.

Entretanto, não é o que se constata no caso em apreço, principalmente no interior do Estado, onde a maioria do pessoal é composta por profissionais cedidos pela prefeitura ou até mesmo por profissionais sem qualquer vínculo com a Administração Pública, realizando atividades permanentes na função de ad hoc.

Dessa forma, não se tem margem de dúvida, que no ordenamento jurídico brasileiro não há amparo legal e/ou constitucional para a perpetuação da existência de escrivães ad hoc fora da singularidade autorizada em lei.

III – CONCLUSÃO

Pelas razões de direito acima expostas, o Centro de Apoio Operacional Criminal expede a presente Nota Técnica, portanto sem caráter vinculativo, respeitando a independência funcional dos órgãos públicos, a fim de ORIENTAR as Unidades de Polícia Judiciária do Estado



do Maranhão a suspender todo e qualquer ato de nomeação de pessoa que não seja policial civil, para atuar como escrivão ad hoc, fora da exceção prevista em lei, vez que tal conduta revela-se ilegal e inconstitucional.

São Luís, 27 de julho de 2018.

José Cláudio Cabral Marques

Promotor de Justiça

*Coordenador do Núcleo do Controle Externo da Atividade Policial do
CAOP-CRIM*