V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

JANAÍNA RIGO SANTIN

LUCIANI COIMBRA DE CARVALHO

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Sérgio da Silva Cristóvam; Luciani Coimbra de Carvalho; Janaína Rigo Santin – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-501-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I reuniu-se no V Encontro Virtual do CONPEDI, que ocorreu de 14 a 18 de junho de 2022 no formato síncrono, com a temática "Inovação, Direito e Sustentabilidade".

Trata-se de temática extremamente oportuna, em especial quando se está saindo de um período terrível de isolamento social, com todas as dificuldades decorrentes da severa pandemia da Covid-19, onde mais do que nunca se debateu sobre a necessidade de um novo olhar para a sustentabilidade e para os problemas advindos da exploração desenfreada dos recursos naturais no planeta. Para tanto, clama-se aos pensadores do mundo do direito soluções, as quais perpassam necessariamente pela discussão sobre a regulação e limites dos avanços da ciência e das inovações em prol da preservação da vida no planeta.

Dessa forma, o evento proporcionou aos participantes uma perspectiva multidimensional do Direito, capaz de incorporar os aspectos positivos da intensa revolução informacional com os objetivos do desenvolvimento sustentável, e que ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho (GT).

Os artigos que compõem os anais do GT Direito Administrativo e Gestão Pública I seguem abaixo:

1. A GESTÃO PÚBLICA COMO GUARDIÃ DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: REFERENCIAIS DO “INTERESSE PÚBLICO” E DO “BEM COMUM”

2. O INTERESSE PÚBLICO, ENQUANTO CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO E SUA CONFORMAÇÃO COM DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS.

3. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.296/DF E A SUPERAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO NA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA

4. PEC DA REFORMA ADMINISTRATIVA E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO.

5. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL: ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO BRASIL

6. A INCONSTITUCIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO DETERMINADAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 928 DE 23 DE MARÇO DE 2020

7. A PERSPECTIVA NEOLIBERAL E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO CONTEXTO DO ESTADO CONTEMPORÂNEO

8. A LEI Nº 12.846/2013 E OS SEUS REFLEXOS NA PREVENÇÃO E COMBATE À CORRUPÇÃO

9. O ACORDO DE LENIÊNCIA NO ÂMBITO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846 /2013)

10. DO CRIME DE FRAUDE CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

11. CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL COMO ESTRATÉGIA DE FOMENTO ÀS ECONOMIAS LOCAIS E REGIONAIS.

12. DO MERCADO DE PRECATÓRIOS E DA SUA NATUREZA JURÍDICA PARA FINS DE TRIBUTAÇÃO PELO IMPOSTO DE RENDA

13. EM FRENTE AO ESPELHO: AVALIANDO A PRIMEIRA ANÁLISE DE RESULTADO REGULATÓRIO NA ANP

14. GÊNERO E ESPÉCIE: OS DIFERENTES CONTRATOS DE PARCERIA E AS FORMAS DE CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

15. MODERNIZAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA ESTADUAL: O FIM DOS CARGOS DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA CIVIL E INVESTIGADOR DE POLÍCIA CIVIL

16. O CONTROLE INTERNO DO PODER LEGISLATIVO ATRIBUÍDO AO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS

17. O DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS COMO

CONSEQUÊNCIA DA INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

18. BENS REVERSÍVEIS EM CONCESSÕES DE ENERGIA: A SOLUÇÃO ATRAVÉS DA REVISÃO CONTRATUAL

19. O PROBLEMA DA REVERSÃO DOS BENS DAS CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA

20. QUÃO RELEVANTE É O PREÇO DE REFERÊNCIA PARA O COMPARTILHAMENTO DE POSTES NO COMBATE NA CONTENÇÃO AO ABUSO DO PODER ECONÔMICO DO SETOR?

21. O RESIDUAL ADMINISTRATIVO DECORRENTE DE SENTENÇAS PENAIS ABSOLUTÓRIAS E O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO ÂMBITO MILITAR

22. SERVIÇOS PÚBLICOS, DIREITOS DOS USUÁRIOS E ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

Boa leitura!

Saudações Acadêmicas

Prof. Dra. Janaína Rigo Santin -Universidade de Passo Fundo e Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dra. Luciani Coimbra de Carvalho - Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam - Universidade Federal de Santa Catarina

MODERNIZAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA ESTADUAL: O FIM DOS CARGOS DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA CIVIL E INVESTIGADOR DE POLÍCIA CIVIL

MODERNIZATION OF THE STATE JUDICIAL POLICE: THE END OF THE POSITIONS OF CIVIL POLICE CLERK AND CIVIL POLICE INVESTIGATOR

Paulo Roberto Barbosa Ramos
Ronald Luiz Neves Ribeiro Junior

Resumo

Este artigo tem pretensão de analisar e propor no âmbito das Polícias Civis Estaduais, com especial recorte no Estado do Maranhão, a possibilidade de reforma administrativa pela unificação de cargos de Escrivão e Investigador, com a finalidade de acarretar eficiência aos trabalhos dessa entidade, com fundamento no Princípio da Eficiência do art. 37 da CF/88. Por meio da metodologia de revisão bibliográfica e documental, aborda-se uma síntese da história da Polícia Civil Estadual, bem como os princípios administrativos, processuais e constitucionais regentes da atividade para, então, apontar-se proposta de reforma e indicar eventuais vantagens, meios de implementação e consequências.

Palavras-chave: Polícia civil estadual, Reforma administrativa, Unificação de cargos, Escrivão e investigador, Princípio da eficiência

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes State Civil Police, focusing on the State of Maranhão, analysing the possibility of administrative reform by unifying the positions of Clerk and Investigator, with the purpose of bringing efficiency to the work of this entity, based on the Principle of Efficiency of art. 37 of CF/88. Through the methodology of bibliographic and documentary review, a synthesis of the history of the State Civil Police is approached, as well as the administrative, procedural and constitutional principles guiding the activity, in order to propose a reform with possible advantages, means of implementation and consequences.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: State civil police, Administrative reform, Load unification, Writer and researcher, Principle of efficiency

1. INTRODUÇÃO

Neste trabalho tem-se como enfoque a eficiência nas atividades da polícia judiciária estadual, bem como no regular andamento dos processos criminais, de modo a garantir melhor prestação jurisdicional e diminuição da impunidade por letargia estatal, tudo com fundamento no princípio da eficiência, insculpido no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Assim, busca-se carrear informações para auxiliar a prática de polícia judiciária, administrava e processual, com vista a solucionar problemas no âmbito das Polícias Civis Estaduais, com especial recorte no caso do Estado do Maranhão, que podem vir a embasar alterações administrativas e/ou legislativas, a gerar, assim, notável impacto social.

Dessa forma, o objetivo é promover um debate acerca da proposta de unificação dos cargos de Escrivão e Investigador de Polícia Civil e suas consequências com base no princípio da eficiência. Assim, inicialmente contextualiza-se a atual situação das polícias civis estaduais, bem como se promove uma rápida análise histórica quanto ao surgimento da Policia Civil Estadual e a sua divisão de cargos até os dias atuais, demonstrando-se a necessidade de modernização da instituição. Em seguida passa-se a discutir acerca dos princípios que regem as atividades da polícia judiciária, bem como os princípios constitucionais e do processo penal em contraponto com a realidade observada no âmbito da Polícia Civil do Estado do Maranhão. Por fim, discorre-se acerca da proposta de unificação dos cargos e seus possíveis impactos em consonância com a ideia de administração pública gerencial, traçando um comparativo com o que fora aplicado em sede estadual, federal e experiências já implementadas em outros países no que se refere à segurança pública.

No que diz respeito ao aspecto metodológico, o presente trabalho acadêmico possui natureza de revisão bibliográfica e documental, com objetivo, portanto, de condensar informações para aproveitamento prático voltado à resolução de problemas peculiares de realidades e interesses específicos, enquanto utiliza-se a abordagem qualitativa do problema, na qual "o ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento chave" (SILVA; MENEZES, 2001, p.20).

Trata-se de uma pesquisa conclusiva-descritiva, ao expor o problema e construir hipóteses a partir dos procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica e documental, visto que a forma teórica-histórica será a principal utilizada. Outrossim, como dito, além da pesquisa por meios bibliográficos será utilizada também a pesquisa de documentos oficiais, relatórios, banco de dados e fontes abertas onde seja viável a coleta de dados sobre a metodologia ora em uso,

buscando-se sempre conhecimento a partir de opiniões e experiências de outros profissionais dos ramos do direito acima ilustrados (GIL, 1991).

Nesse contexto, serão utilizadas bibliografias no sentido de demonstrar a origem e aplicabilidade dos princípios constitucionais, administrativos e processuais, no que diz respeito à unificação de cargos no âmbito da Polícia Civil do Estado do Maranhão, apontar os meios, vantagens e consequências de tal prática no âmbito da administração pública, dos trabalhos de polícia judiciária, bem como no âmbito do processo criminal.

2. DESENVOLVIMENTO

As taxas de criminalidade no Brasil são alarmantes. Em uma pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2016, p. 6), chegou-se à conclusão de que 76% dos brasileiros têm medo de morrer assassinados. Dados apresentados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2017 (FBSP, 2017, p.6-9) apontam que no ano de 2016 foram registrados no Brasil 61.238 mortes violentas intencionais, o que representou, à época, o maior número já registrado na história do país. Há no Brasil mais mortes violentas intencionais do que em grandes conflitos internacionais, como a guerra na Síria, por exemplo, o que coloca o país em nível de descontrole governamental, segundo a Ordem Mundial de Saúde (OMS), uma vez que naquele ano foram 29,7 mortes para cada 100 mil habitantes.

A taxa de elucidação de crimes no Brasil, ou seja, o percentual de crimes resolvidos nos quais se apontam a materialidade e autoria da infração penal, para a subsequente atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário é de 20%, enquanto na Alemanha é em torno de 96%, no Japão 95%, na Inglaterra 81%, no Canadá 80% e nos Estados Unidos 64%, portanto, muito abaixo da média mundial (BRANCO, 2018, p. 77).

Em termos locais o quadro não parece ser diferente, visto que o índice de mortes de violentas no Maranhão ficou em torno de 2,02% a cada 100 mil habitantes no mês de fevereiro de 2020, acima da média brasileira que era de 1,90% para esse mês. O aumento de mortes violentas no Maranhão é duas vezes maior que o registrado em todo o Brasil (FROES, 2020).

Em contraponto a esses índices de violência aumentados, o site oficial da Polícia Civil do Estado do Maranhão relata que a instituição possui um efetivo total de aproximadamente 2.205 servidores, os quais estão divididos em 355 delegados de polícia, 71 peritos criminais, 63 médicos-legistas, 02 odontolegistas, 01 farmacêutico, 01 toxicologista, 79 comissários de polícia, 339 escrivães de polícia, 1.107 investigadores de polícia, 23 peritos criminalistas auxiliares e 07 auxiliares de perícia médico legista, para um Estado composto por 217

municípios. O último concurso público para preenchimentos dos cargos vagos na Polícia Civil do Estado do Maranhão deu-se no ano de 2018. Contudo, em decorrência da grave crise que se instalou em todo o serviço público no país, observa-se que a maior parte das nomeações ainda não foram levadas a efeito (MARANHÃO, 2013).

O alto índice de violência e o baixo índice de efetivo em relação ao total de habitantes[1], repercute diretamente também no índice de resolução de crimes (BRASIL, 2010).

Apesar dos trabalhos da Polícia Civil possuir menor visibilidade em relação ao policiamento ostensivo, a instituição acaba por ter o dever de atender demandas geradas e apresentadas pela Polícia Militar, Polícia Rodoviária Federal, Ministério Público Estadual, Poder Judiciário, por particulares, bem como o dever de solucionar as demandas geradas e apresentadas pela própria Polícia Civil. Portanto, devido ao aumento populacional atrelado às condições sociais desfavoráveis, as quais consequentemente deságuam em aumento da criminalidade, o volume de trabalho nas unidades de polícia judiciária cresce a cada dia e o contingente de servidores apresenta-se, de modo indubitável, insuficiente para uma boa atuação da Polícia Civil do Estado do Maranhão. Tal problemática foi agravada em decorrência da crise imposta pela Pandemia da Covid-19 do ano de 2020, a qual tende a demonstrar reflexos em vários setores da administração pública ainda por vários anos.

O resultado direto desses fatos acarreta morosidade na produção documental no âmbito da Polícia Civil que atinge a fluidez do andamento dos processos em sede judicial, pois apesar de o Inquérito Policial possuir natureza administrativa, acaba por violar, ainda que indiretamente, o princípio da razoável duração do processo, tendo em vista a demora das investigações criminais por longos anos.

A produção documental ou ainda a primazia da forma sobre o conteúdo no âmbito burocrático, relaciona-se diretamente a um dos cargos da Polícia Civil, cuja razão de existência esbarra em procedimentos considerados arcaicos e não mais utilizados na era digital. Percebe-se que o cargo de escrivão existe em menor número comparado ao de investigadores, no âmbito da Polícia Civil do Maranhão, no entanto, recai sobre os escrivães a maior parte das movimentações cartorárias que envolvem os Inquéritos Policiais. Há ainda, no que diz respeito ao cargo de escrivão, outros fatores que tornam a situação mais grave, uma vez que esse servidor, em especial no interior do Estado, assume permanentemente as atribuições inerentes ao seu cargo –24 atribuições, conforme o Estatuto do órgão analisado – e ainda as funções que seriam, *prima facie*, designadas ao Investigador de Polícia Civil.

[1] O censo do ano de 2010 aponta que o Estado do Maranhão possuía nesse ano uma população de aproximadamente 6.574.789 habitantes.

Portanto, ao limitarmos a produção documental aos ocupantes do cargo de Escrivão Polícia, frente à relação da quantidade de cargos *versus* demanda, inevitavelmente acaba-se por gerar um gargalo produtivo que afeta a sociedade nos anseios quanto à eficiência do serviço público, uma vez que estaríamos insistindo em uma prática administrativa muito antiga, que não possui mais espaço na atualidade.

Eis aqui o cerne da questão que se pretende debater, pois como será visto a seguir, do modo como a Polícia Civil do Maranhão está estruturada, tal organização estatutária, em especial no que tange aos cargos de Escrivão e Investigador de Polícia Civil, acaba por gerar um gargalo na fluidez dos trabalhos da polícia judiciária, tendo em vista a concentração de produção documental ao encargo exclusivo do Escrivão de Polícia Civil. Assim sendo, diante da escassez de mão de obra e limitações orçamentárias, questiona-se: de que forma a unificação de cargos no âmbito da Polícia Civil do Maranhão pode levar a maior produtividade e a concretização do princípio da eficiência do Art. 37 da Constituição Federal de 1988?

A unificação dos cargos de Escrivão de Polícia Civil e Investigador de Polícia Civil em um só cargo de Oficial de Polícia Judiciária mostra-se como hipótese de enfrentamento da problematização ora debatida, pois com a referida unificação de cargos teríamos maior número de servidores sem maiores impactos orçamentários nos cofres do Estado, a servir ao princípio da eficiência do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

A desconcentração da produção documental nas mãos dos ocupantes do cargo de Escrivão de Polícia, com a diluição das atribuições sob a responsabilidade de um número maior de servidores (Oficiais de Polícia Judiciária) poderia acarretar maior agilidade ao regular andamento dos procedimentos em sede policial e consequentemente, em sede judicial, o que se faria com observância ao princípio da razoável duração do processo. Conforme se pretende demonstrar adiante, é plenamente possível, na atualidade, dar forma aos procedimentais de modo mais dinâmico, eficaz e com a devida segurança jurídica.

De outro modo, é sabido em nossa sociedade que devido à grave crise econômica que assola o país, a qual fora agravada pelas consequências da pandemia do Covid-19, a administração pública precisa adotar políticas de austeridade, as quais, inegavelmente, irão afetar a possibilidade de realização de novos concursos públicos em um futuro próximo.

2.1 Polícia Civil Estadual: resumo do contexto histórico

A Polícia Civil do Estado do Maranhão tem sua origem documentada no ano de 1760 e teria sido instituída para apuração de ilícitos penais, os quais eram, naquela época, previstos no Alvará do Rei de Portugal, do dia 25 de junho de 1760, razão pela qual o Ouvidor Intendente

Geral, Henrique de Mello Coutinho de Vilhema, por meio do primeiro Plano de Polícia para o Maranhão, deu início aos trabalhos do que hoje se entende por atividade de polícia judiciária (MARANHÃO, 2019).

Após a vinda da família real para o Brasil, com base na estrutura já existente na Corte portuguesa, foi criado o denominado Alvará a Intendência Geral da Polícia do Brasil de maio de 1808, órgão que naquela época desempenhava papeis muito mais amplos do que unicamente investigar e reprimir crimes, pois tinha a incumbência de organizar obras de melhoramento das cidades, bem como impor obediência ao povo quanto aos novos costumes, os quais entendia a Corte que seriam mais "civilizados" (HOLLOWAY, 1997).

Com o passar dos anos as designações aplicadas à Polícia Judiciária foram se modificando, tais quais: Chefatura de Polícia (1832), Serviço de Segurança Pública (1892), Secretaria de Justiça e Segurança (1914), Chefatura de Polícia (1926), Polícia Civil (1948), Departamento de Segurança Pública (1963) e Polícia Civil (1981) (MARANHÃO, 2019).

No que diz respeito ao regramento estatutário, a Polícia Civil do Estado do Maranhão tem disposição legal determinada pela Lei Estadual n.º 8.508/2006, com modificações da Lei Estadual n.º 8.957/2009 e compõe o sistema de segurança pública instituído pelo artigo 144, § 4º, da Constituição Federal de 1988, exercendo as atividades de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, ressalvadas a competência específica da União e as investigações de natureza militar. Ou seja, grande parte das infrações atinentes ao Código Penal e Legislação Extravagante recaem na atribuição de responsabilidade da Polícia Civil e, como já dito, tais questões acabam por desaguar em demandas que exigem constante produção documental. Nesse contexto, a Polícia Judiciária consiste também naquela que realiza atividades em cumprimento a ordens judiciais, tais como o cumprimento de mandados de prisão, de busca e apreensão, de interceptação telefônica e outros, bem como, requisições diversas oriundas dos órgãos do Poder Judiciário (QUEIROZ, 2012).

Quanto à estrutura organizacional, o Brasil possui entes regionais os quais são dotados de capacidade de auto-organização, prerrogativas e competências específicas, já que se trata de uma Federação. Tal circunstância também possui reflexos no que diz respeito ao planejamento de segurança pública nacional e consequentemente, a organização da polícia judiciária estadual, a qual é constitucionalmente subordinada aos respectivos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em decorrência da redação do parágrafo§ 6º do artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

Desse modo, como já esclarecido, a Polícia Civil do Estado do Maranhão é dividida em cargos, onde se faz necessário destacar o cargo de Escrivão de Polícia Civil e o cargo de

Investigador de Polícia Civil, os quais convergem à problemática que se pretende debater no presente trabalho acadêmico, relacionado à eficiência. Assim sendo, pode-se destacar que a Lei Estadual 8.508/2006 que dispõe sobre a reorganização da Polícia Civil do Estado do Maranhão, a qual foi modificada pela Lei Estadual n.º 8.957/2009 que em seu anexo III, descreve que as atribuições do cargo de Escrivão de Polícia seriam:

> Lavrar termos de abertura e encerramento dos livros referentes às atividades cartorárias, de compromissos e de representação e autos, para dar cumprimento às finalidades legais;
> Elaborar e expedir certidões, declarações, bem como expedir intimações, citações e outros, para subsidiar os procedimentos policiais;
> Escriturar e recolher fianças prestadas, bem como acautelar objetos, armas e valores encaminhados ao Cartório;
> Registrar na íntegra, depoimentos e informações de partes envolvidas em querelas ou processos judiciais, mediante narrativa da autoridade policial a que estiver subordinado;
> Emitir auto de apresentação e apreensão;
> Fazer lavratura de auto de prisão em flagrante;
> Buscar Laudos no Instituto de Criminalística e Medicina legal para complementar procedimentos policiais;
> Elaborar e formalizar atos de escrituração em inquéritos policiais, em termos circunstanciados ou em outros procedimentos legais;
> Diligenciar para o cumprimento de atos interlocutórios e expedir, mediante requerimento e despacho da autoridade policial, certidões e translado, auxiliar a Autoridade Policial no cumprimento dos prazos e das formalidades processuais, fornecendo informações necessárias aos procedimentos policiais e administrativos;
> Controlar aberturar de Inquéritos Policiais, bem como a organização destes;
> Controlar a remessa de procedimentos policiais para a Justiça;
> Registrar ocorrências, quando solicitados;
> Fazer autuação de Inquéritos Policiais bem como controlar a movimentação destes em cartórios;
> Gerenciar as atividades do cartório;
> Fazer atendimento ao público com a devida urbanidade, bem como orientar os possíveis procedimentos a serem tomados;
> Auxilia a autoridade Policial nos relatórios de plantões e audiências;
> Comunicar a autoridade policial quanto a necessidade de material de expediente e consumo para as Delegacias e Plantões;
> Controlar a entrada e saída de documentos do cartório;
> Distribuir com os servidores que lhe são subordinados as tarefas relativas aos serviços cartorários, orientando-os na execução das mesmas;
> Acompanhar a autoridade superior nas inquirições a vítimas, acusados ou testemunhas e em diligências externas, quando para isso designado;
> Elaborar mensalmente mapas estatísticos relativos às atividades cartorárias;
> Executar trabalhos relativos ao Cartório;
> Prestar serviços junto à Corregedoria Geral de Polícia Civil;
> Executar outras tarefas correlatas;
> (MARANHÃO, 2009).

Conforme demonstrado, as atribuições atinentes ao cargo de Escrivão de Polícia, além de amplas, possuem notória ligação ao cargo de Investigador de Polícia, uma vez que como dispõe o item 20, constata-se que o Escrivão de Polícia possui, além das atribuições particulares de seu cargo, todas as demais atribuições concernentes ao cargo de Investigador de Polícia, em consequência da abrangência redacional do estatuto ao dizer: “e em diligências externas”.

Assim sendo, conclui-se que a administração pública, de maneira prévia, já exige que tanto o Escrivão de Polícia Civil quanto o Investigador de Polícia Civil, sejam igualmente capacitados para desenvolver as atividades de polícia judiciária que ocasionalmente lhes sejam cobradas.

De acordo com o anexo III da Lei estadual n. 8.957/2009, para o preenchimento dos cargos, tanto de Escrivão de Polícia quanto de Investigador de Polícia, é necessário que o candidato seja portador de diploma de nível superior, possua Carteira Nacional de Habilitação, assim como, para ambos os cargos, é cobrado durante o respectivo certamente que o candidato possua conhecimento nas áreas do Direito, Língua Portuguesa, Informática, Raciocínio Lógico, bem como outras habilidades adicionais (MARANHÃO, 2017). Ainda na linha de formação do Policial Civil do Maranhão, oportuno frisar que tanto os ocupantes dos cargos de Escrivão quanto os ocupantes dos cargos de Investigador de Polícia Civil do Maranhão já são devidamente capacitados ao tempo do curso da Academia de Polícia para as atividades de investigação, uso de armamento e trabalho de campo de modo geral.

Observa-se que se isso não fosse o bastante, como o advento da era digital, a antiga ideia atribuída ao Escrivão de Polícia de um mero datilógrafo, não faz mais sentido algum, pois como já ilustrado acima, as atribuições do Escrivão de Polícia, tais como descritas atualmente, exigem grande habilidade cognitiva e boa técnica de verificação, tais quais como do investigador. Observa-se, portanto, que eventual entrave na unificação de cargos decorreria da cultura policial brasileira que tem tendência ao formalismo em detrimento às técnicas de investigação, de formas a levar a subnotificação de crimes e perdas ao nosso sistema de justiça (LEMGRUBER, 2003).

Outro traço cultural que oferece pistas acerca do modelo de polícia judiciária adotado substancia-se no bacharelismo que leva a crer que investigação seria sinônimo de inquérito, que deveria ser visto como peça formal de um trabalho investigativo muito mais extenso e complexo. Portanto, a investigação policial não deveria se limitar ao formato burocrático de inquérito, mas ir além, a levar-se em consideração todos os dispositivos investigativos disponíveis (MISSE, 2009, 2010, 2011).

Há a necessidade de implementação de um modelo moderno espelhado na ideia de administração pública gerencial para a superação de paradigmas ultrapassados com objetivo de resolução de problemas contemporâneos no que diz respeito à segurança pública. A eficiência do Estado, no contexto da gestão pública da criminalidade está diretamente relacionada ao modelo de gestão utilizada (SILVA JÚNIOR, 2007).

No contexto da pandemia tornou-se mais evidente as fragilidades quanto à gestão estatal dos recursos humanos e materiais, que não podem ser desperdiçados em estruturas

obsoletas e incapazes de atenderem aos anseios da sociedade. A contemporaneidade e seus dilemas, especialmente no âmbito da segurança pública, anseiam por soluções que levem a mudanças na carreira policial e redução da burocracia e até mesmo revisão do modelo de inquérito policial utilizado, no intuito de adequar a prática aos princípios que a regem (SILVA FILHO, 2001).

2.2 Princípios administrativos, processuais e constitucionais regentes da atividade de polícia judiciária.

No que se refere ao outrora citado princípio da eficiência, destaca-se que este se encontra insculpido no art. 37 da Constituição Federal de 1988, e determina que "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: (...)". Esse princípio fora inserido no texto constitucional pela Emenda Constitucional n° 19 do ano de 1998, tendo em vista a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos administrativos e adequá-los ao novo volume de trabalho, frente ao crescimento do país, bem como diante dos anseios sociais quanto a um serviço público adequado. Nesse sentido, observa-se que o próprio art. 144 da Constituição Federal de 1988, que trata da segurança pública, em seu parágrafo 7º, faz menção à necessidade de observância quanto à eficiência nas atividades dos órgãos de segurança.

Desse modo, o mencionado princípio da eficiência ordena que a atividade administrativa seja cumprida com agilidade, esmero e produtividade funcional e que contemple uma prestação de serviços públicos de alta qualidade, contudo com baixo custo ao Estado, nos moldes da concepção trazida pela ideia de administração pública gerencial, contudo com aplicação, *mutatis mutandis*, no âmbito da Polícia Civil do Estado do Maranhão (ABRÚCIO, 1997). Nessa linha de raciocínio já se manifestaram diversos doutrinadores a exemplo de Matheus Carvalho (2015, p.71) para quem a "eficiência é produzir bem, com qualidade e com menos gastos. Uma atuação eficiente da atividade administrativa é aquela realizada com presteza e, acima de tudo, um bom desempenho funcional".

O princípio da eficiência seria, portanto, a conjunção dos valores de quantidade, qualidade e economicidade no exercício da função administrativa pelo Estado. É notório o entendimento que para se ter uma atuação eficiente é necessário que a atividade administrativa seja realizada com agilidade e bom desempenho funcional, a buscar sempre melhores resultados com menos desperdício, pois assim toda a sociedade é beneficiada (BUGARIN, 2001).

Mesmo antes da introdução do princípio da eficiência na Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional n.º 19/98, o legislador ordinário já demonstrava a preocupação com os eventuais entraves que o cargo de Escrivão de Polícia poderia gerar a agilidade dos trabalhos de polícia judiciária. Dessa forma, destaca-se o artigo 305 Código de Processo Penal, no qual no Capítulo II que trata da Prisão em Flagrante que diz: "na falta ou no impedimento do escrivão, qualquer pessoa designada pela autoridade lavrará o auto, depois de prestado o compromisso legal." Ou seja, nesse ponto, resta claro que o legislador já se demonstrava preocupado com a regular produção das peças policiais.

Nota-se, portanto, que já se existia essa inquietação em um período em que o volume de trabalho era muito menor do que o atualmente exigido da polícia judiciária, razão pela qual se deve adotar na atualidade práticas administrativas que imprimam maior fluidez aos trabalhos da Polícia Civil, em especial no que diz respeito à desconcentração das atribuições de produção documental, que gera o maior entrave nos trabalhos da polícia investigativa.

Quanto às peculiaridades do Inquérito Policial, deve ser destacado que a doutrina majoritária afirma de modo inequívoco tratar-se de procedimento com natureza jurídica de caráter administrativo, não processual, como se demonstrará adiante. E apesar de o Inquérito Policial possuir alguns regramentos alocados no Código de Processo Penal tal fato não teria o condão de transpor tal procedimento da seara administrativa para o âmbito processual (LIMA, 2016, p.1328).

E ainda, por se tratar o Inquérito Policial de um procedimento administrativo e dispensável, determina o art.155 do Código de Processo Penal que o juiz pode usar as provas obtidas no inquérito para fundamentar sua decisão, não podendo, contudo, fundamentar tal decisão somente com base nos elementos colhidos no âmbito do inquérito policial (BRASIL, 1941). Ainda quanto à natureza jurídica do Inquérito Policial o autor Guilherme de Sousa Nucci (2008, p.143) o conceitua como:

> um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria. Seu objetivo precípuo é a formação da convicção do representante do Ministério Público, mas também a colheita de provas urgentes, que podem desaparecer, após o cometimento do crime.

No âmbito dos procedimentos administrativos e processuais, com a finalidade de se evitar burocracias exclusivamente *pro forma*, impera a implementação do princípio da instrumentalidade das formas que determina que sendo ato processual uma ferramenta para se alcançar certa finalidade e ainda que tal ato seja viciado, se por ventura atingir a finalidade pretendida, sem, no entanto, causar prejuízo às partes, não se declarará sua nulidade. Em outro

prisma, o conceito do referido princípio da instrumentalidade das formas, diz respeito àquele em que o aspecto formal do ato cede espaço ao sentido teleológico e à sua finalidade, tendo em vista que a "forma não é um fim em si, mas o modo e o meio de que serve a lei para que a relação processual atinja a seus objetivos dentro dos postulados a que se subordina" (MARQUES, 2000, p.384).

No âmbito do Processo Civil, tal princípio é encontrado nos termos do artigo 188 do Código de Processo Civil de 2015 do seguinte modo "Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial.". Com destaque ainda ao artigo 277 do mesmo diploma, "quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade" (BRASIL, 2015).

Já no âmbito do Processo Penal, impera o Princípio do *pas de nullitésansgrief*, ou seja, não há nulidade processual sem prejuízo, pois a declaração de nulidade causa transtornos ao processo, portanto, não seria qualquer prejuízo que acarretaria em sanção e deve esse ser satisfatoriamente demonstrado (GRINOVER, 2011). O referido princípio é acolhido como base essencial das nulidades ilustrado inclusive na da Exposição de Motivos do CPP:

> O projeto não deixa respiradouro para o frívolo curialismo, que se compraz em espiolhar nulidades. É consagrado o princípio geral de que nenhuma nulidade ocorre se não há prejuízo para a acusação ou a defesa. Não será declarada a nulidade de nenhum ato processual, quando este não haja influído concretamente na decisão da causa ou na apuração da verdade substancial. Somente em casos excepcionais é declarada insanável a nulidade. Fora desses casos, ninguém pode invocar direito à irredutível subsistência da nulidade (BRASIL, 1941).

Assim como tal ideia é respaldada pelo disposto nos artigos 563 que diz e 566 do Código de Processo Penal (Decreto Lei n.º 3689/1941) no sentido de que "nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa" e ainda, "não será declarada a nulidade de ato processual que não houver influído na apuração da verdade substancial ou na decisão da causa." (BRASIL, 1941). Em consonância com esse entendimento, Paulo Rangel, leciona que:

> (...) pode haver ilegalidade nos atos praticados no curso do inquérito policial, a ponto de acarretar seu desfazimento pelo judiciário, pois os atos nele praticados estão sujeitos à disciplina dos atos administrativos em geral. Entretanto, não há que se falar em contaminação da ação penal em face de defeitos ocorridos na prática dos atos do inquérito, pois este é peça meramente de informação e, como tal, serve de base à denúncia. No exemplo citado, o auto de prisão em flagrante, declarado nulo pelo judiciário via *habeas corpus*, serve de peça de informação para que o Ministério Público, se entender cabível, ofereça denúncia (RANGEL, 2004, p.87).

Ainda quanto a esse tema, ensina Renato Brasileiro (2016, p. 1328) que:

> (...) eventual desobediência às formas prescritas em lei só deve acarretar a invalidação do ato processual quando a finalidade para a qual foi instituída a forma, restar comprometida pelo vício. Em síntese, somente a atipicidade relevante, capaz de produzir prejuízo às partes autoriza o reconhecimento da nulidade (LIMA, 2016, p.1328).

No que diz respeito ao entendimento jurisprudencial, pode-se destacar o julgado do Supremo Tribunal Federal que diz:

> HABEAS CORPUS – ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADE EM INQUÉRITO POLICIAL – PRETENDIDO RECONHECIMENTO DE NULIDADE PROCESSUAL – INADMISSIBILIDADE – TARDIA ARGUIÇÃO DE INÉPCIA DA DENÚNCIA – ALEGADA DEFICIÊNCIA DA DEFESA TÉCNICA – NÃO DESCONTRAÇÃO DE PREJUÍZO – SÚMULA 523/STF – REEXAME DA MATÉRIA FÁTICA EM HABEAS CORPUS – IMPOSSIBILIDADE – PEDIDO INDEFERIDO. INQUÉRITO POLICIAL – UNILATERALIDADE – A SITUAÇÃO JURÍDICA DO INDICIADO -(...) VÍCIOS DO INQUÉRITO POLICIAL.. "Eventuais vícios concernentes ao inquérito policial não têm o condão de infirmar a validade jurídica do subsequente processo penal condenatório. As nulidades processuais concernem, tão somente, aos defeitos de ordem jurídica que afetam os atos praticados ao longo da ação penal condenatória (STF, 1996, on-line).

Quanto aos princípios constitucionais é oportuno destacar ainda o princípio da razoável duração do processo que tem íntima correlação aos procedimentos policiais (que irão embasar eventuais processos judiciais) tendo em vista que fora previsto no artigo 5º, inciso LXXVIII da Constituição da República de 1988, a garantia em sede processual, de que o procedimento deverá ter duração razoável de tempo, seja célere, e assegure que se atinja a finalidade almejada, desde que respeite as normas e princípios jurídicos e não prejudique o julgamento (BRASIL, 1988).

Desse modo, resta nítido que os princípios administrativos, processuais e constitucionais destacados, corroboram sobremaneira com a ideia de reorganização administrativa da polícia judiciária do Estado do Maranhão, via unificação dos cargos de Escrivão e Investigador de Polícia Civil em um único cargo de Oficial de Polícia Judiciária, com a finalidade de apresentar maior eficiência laboral, celeridade nos trabalhos, com baixo custo ao estado e com a validade procedimental devidamente resguardada, uma vez que quanto à feitura, confecção e legitimidades dos atos que o compõem, o Inquérito Policial tem natureza procedimental de índole administrativa.

Assim sendo, não haveria motivo para eventuais receios em expandir aos atuais Investigadores de Polícia as atribuições de formalização documental, uma vez que tais agentes já possuem a legitimidade para a realização de atos os quais são dotados de presunção de veracidade, tal qual já é realizado em outras áreas da administração pública com poder de polícia administrativa e prerrogativa investigativas, tais como os Auditores Públicos, Fiscais Tributários e servidores públicos civis em geral, os quais possuem presunção de legitimidade

juris tantum, ou seja, que admitem prova em contrário caso contestados posteriormente (CARVALHO FILHO, 2009).

Quanto à presunção de legitimidade e veracidade, ensina José dos Santos Carvalho Filho (2009, p.116) que não se poderia admitir que o ato administrativo não tivesse "aura de legitimidade, permitindo-se que a qualquer momento sofressem algum entrave oposto por pessoa de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei."

Tal presunção de veracidade já é exigida aos atuais Investigadores de Polícia, pois se observa mais uma vez que o legislador ordinário, já demonstra, há tempos, preocupação com os entraves nas produções documentais em sede policial, razão pela qual vem constantemente desenvolvendo dispositivos aptos a melhorar o fluxo dos trabalhos da polícia judiciária, tais como podemos observar no artigo 159,§ 1º do Código de Processo Penal:

> DO EXAME DE CORPO DE DELITO, DA CADEIA DE CUSTÓDIA E DAS PERÍCIAS EM GERAL
> Art. 159. O exame de corpo de delito e outras perícias serão realizados por perito oficial, portador de diploma de curso superior. (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)
> § 1o Na falta de perito oficial, o exame será realizado por 2 (duas) pessoas idôneas, portadoras de diploma de curso superior preferencialmente na área específica, dentre as que tiverem habilitação técnica relacionada com a natureza do exame. (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)
> § 2o Os peritos não oficiais prestarão o compromisso de bem e fielmente desempenhar o encargo (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008) (BRASIL, 2008).

Ocorre que, na prática, os Investigadores de Polícia Civil, com especial destaque nas unidades da Polícia Civil do interior estado, acabam por exercer, de modo corriqueiro, com exceção das perícias de natureza médica, as funções acima apontadas, tendo em vista que assim como o cargo de Escrivão de Polícia, o cargo de Investigador de Polícia também exige a formação acadêmica de nível superior, razão pela qual já preenchem os requisitos exigidos pelo dispositivo legal.

E ainda, corroborando com o entendimento da força da presunção de veracidade nos atos acima apontados, a mesma legislação afirma que em tais ocorrências a autoridade sequer precisa estar presente no ato: "Art. 179. No caso do § 1º do art. 159, o escrivão lavrará o auto respectivo, que será assinado pelos peritos e, se presente ao exame, também pela autoridade." (BRASIL, 1941).

Conforme demonstrado, o princípio da eficiência do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 deve reger as estratégias administrativas, nesse caso, com especial enfoque, na organização da Polícia Civil do Maranhão, com a finalidade de se aperfeiçoar os trabalhos de polícia judiciária diante da crescente demanda de trabalho, bem como diante das dificuldades financeiras que enfrenta nosso país atualmente.

2.3 Da unificação de cargos no âmbito da Polícia Civil do Estado do Maranhão: vantagens, meios e consequências.

No âmbito de atuação da Polícia Civil, a atual estrutura organizacional já demonstra o peso do tempo, e não condiz mais com a realidade posta nos dias de hoje, uma vez que os primórdios do cargo de Escrivão de Polícia e a referida concentração de produção documental ao encargo dos escrivães decorrem de tempos em que a técnica da datilografia era tida como uma função apurada e de difícil execução, razão pela qual se fazia necessário o destacamento de um servidor específico para essa finalidade redacional. Nesse sentido inclusive, o governo federal, com fundamento na base principiológica apresentada neste trabalho, extinguiu o cargo de datilógrafo por meio do Decreto n.º 9.262, de 09 de janeiro de 2018 (BRASIL, 2018).

Portanto, com o advento da informatização e a popularização da tecnologia digital não faz mais sentido concentrar atividades de produção documental da Polícia Civil ao encargo exclusivo do Escrivão de Polícia, tendo em vista a grande demanda de produção documental, somada ao baixo contingente de servidores nesse cargo específico acaba por ocasionar um entrave no regular andamento das atividades da polícia judiciária do Maranhão.

Como prova de tal obstrução laboral, bem como da concentração dos trabalhos da polícia judiciária ao encargo dos Escrivães de Polícia, faz-se rápida análise dos dados estatístico fornecidos pela Polícia Civil do Maranhão (2022), momento em que observa-se, que mesmo diante de um determinado número de intimações cumpridas pela equipe de investigadores (cargo com maior quantidade de servidores), ainda assim, o número de oitivas e audiências realizadas pelos escrivães nos cartórios é muito maior. Ou seja, apesar dos escrivães serem representados em menor número em relação aos investigadores, recai sobre eles a maior carga laboral. Veja-se o quadro exemplificativo:

DELEGACIA	QUANTIDADE DE INTIMAÇÕES CUMPRIDAS EM 2020	TOTAL DE OITIVAS E AUDIÊNCIAS EM 2020
DP SÃO JOSÉ DE RIBAMAR	666	2141
DPCA	918	1696
DEM	2235	5904
DEL DEFRAUDAÇÕES	208	2103
2º DP DO JOÃO PAULO	556	1749

**Fonte: Dept. Análise Criminal PCMA*

No que diz respeito ao fim dos cargos de Escrivão de Polícia e Investigador de Polícia e a unificação das atribuições no cargo de Oficial de Polícia Judiciária, tal modificação se daria por meio da legislação estadual, a qual reorganizaria os termos do atual regramento estatutário da Polícia Civil, em especial no que diz respeito aos dois cargos aqui mencionados.

Desse modo, respeitando todos os parâmetros pré-estabelecidos pelo Código de Processo Penal, a atribuição de cada Oficial de Polícia Judiciária seria, além das atinentes ao atual cargo de Investigador de Polícia, reduzir a termo e documentar todas as suas ações nos autos do procedimento policial a ele confiado.

Tais práticas administrativas e/ou investigativas vêm sofrendo constantes transformações tecnológicas que introduzem adequações em procedimentos administrativos e processuais, com o fito de carrear maior agilidade e eficiência na dinâmica dos trabalhos burocráticos que são acompanhadas por alterações legislativas no intuito de contemplar o princípio constitucional da eficiência. Como exemplo do acima exposto, destaca-se os termos do artigo 405 do Código de Processo Penal, que após as modificações introduzidas pela Lei nº 11.719, de 2008, introduziu ao parágrafo 1º, do referido artigo, várias técnicas de documentação procedimental tais como a estenotipia:

> Art. 405. Do ocorrido em audiência será lavrado termo em livro próprio, assinado pelo juiz e pelas partes, contendo breve resumo dos fatos relevantes nela ocorridos. (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).
> § 1º Sempre que possível, o registro dos depoimentos do investigado, indiciado, ofendido e testemunhas será feito pelos meios ou recursos de gravação magnética, estenotipia, digital ou técnica similar, inclusive audiovisual, destinada a obter maior fidelidade das informações . (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).
> § 2º No caso de registro por meio audiovisual, será encaminhado às partes cópia do registro original, sem necessidade de transcrição. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008)(BRASIL, 2008).

Em termos práticos, a estenotipia seria uma técnica para imprimir rapidez ao registro de informações. A etimologia da palavra "estenotipia" vem do grego "*stenotypos*", impressão, ou **"**Impressão curta" (BONFIM, 2017; GRUPO STENO 2018).

A produção de documentação atinente aos procedimentos policiais não se daria necessariamente por meio da estenotipia, mas é inegável que com o advento da tecnologia digital, as práticas de manuseio informático democratizaram-se entre os servidores públicos, e já estão devidamente consolidadas em outras esferas de poder, a exemplo do Judiciário, o qual já faz regular uso de registro documental via áudio, vídeo, assinatura digital, assinatura por *token*, dentre outros. O domínio das técnicas de informática é, inclusive, exigência prévia para o candidato concorrer aos cargos aqui mencionados.

E se isso não fosse bastante, deve-se destacar que a própria Lei nº 8.957/2009 que reorganizou o Plano de Carreiras do Grupo Ocupacional Atividades de Polícia Civil do Estado do Maranhão, em seu Anexo III, ao apresentar a Descrição Analítica das Responsabilidades do cargo de Investigador de Polícia Civil, com a nítida finalidade de dar maior agilidade à dinâmica do trabalho policial, já introduziu a possibilidade de tal servidor "Realizar interrogatórios de Presos". Contudo, apesar de embrionário, tal previsão legal ainda é muito tímida no que tange

aos necessários mecanismos para impor agilidade aos procedimentos de polícia judiciaria (MARANHÃO, 2009).

A estratégia administrativa discutida neste trabalho, já é utilizada há décadas em outros sistemas de polícia estrangeiros, os quais vêm constantemente se atualizando com a finalidade de atender a sociedade de modo mais objetivo, célere e eficiente. Como exemplo pode-se destacar que na estrutura básica das policias estaduais dos Estados Unidos em que, além de outras peculiaridades, não se encontra a figura do Policial Escrivão. As atribuições de investigação e formalização documental estão submetidas a um único agente que é incumbido da apuração de determinado caso que ficará sob sua responsabilidade (SANTOS JUNIOR, et. al, 2011).

Desse modo, a documentação pertinente a determinado caso é entregue ao agente ou sob a responsabilidade de uma pequena equipe, a qual, após recebê-la, possui um prazo determinado para apresentar os resultados das investigações, tudo devidamente documentado. Quanto a esse aspecto, na modalidade de organização norte americana, apresenta-se por meio da técnica denominada "ciclo completo de polícia" (corporação policial estruturada em carreira única) a qual, acarretaria uma mudança estrutural mais profunda, e que não faz parte da pretensão de debate deste trabalho (SCANDIUZZI, 2018).

Corroborando com esse entendimento, destaca-se o texto de Sanderson (2016), o qual esclarece a atuação de grande parte das corporações policiais ao redor do mundo não desempenham funções cartorárias ou de cunho jurídico-processual, mas apenas funções investigativas ou voltadas à prevenção e à repressão delitivas. Afirma ainda, que no caso específico do Brasil, o inquérito policial tem natureza pré-processual, cartorial, burocrático, que despende gastos públicos e é em regra uma atividade lenta, tudo para, ao final, apresentar valor probatório relativo, sendo necessário que os depoimentos, interrogatórios e diligências em geral sejam repetidos em sede processual para alcançar *status* de prova. Conclui ainda que essa peculiaridade brasileira de sistema policial cartorializado gera entrave na função investigativa, tendo em vista adotar medidas protocolares, repetitivas e, por vezes, dispensáveis e sem qualquer proveito probatório.

No recorte especifico deste trabalho, o próprio Governo do Estado do Maranhão já vem demonstrando preocupação com os eventuais entraves que podem advir da concentração de produção documental, ao encargo dos Escrivães de Polícia no âmbito da polícia judiciária estadual. Nesse sentido, em decorrência da grande demanda pelo atendimento dos trabalhos da polícia judiciária no estado, e devido aos desafios imposto pela pandemia do COVID-19, o Governo estadual, por meio do Decreto nº 35.677, de 21 de março de 2020, (com redação dada

pelo Decreto nº 35.714, de 03/04/2020) em seu art. 4º, deliberou que ficava autorizado à Polícia Militar do Maranhão a lavratura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO) que seriam encaminhados ao Poder Judiciário, modelo esse que também já vem sendo implementado em outros Estados da federação brasileira (ROCHA, 2018).

Desse modo, fica evidente que a própria administração pública estadual, já compreende a necessidade de se dar maior dinamismo na produção documental em sede policial, uma vez que mesmo diante das atribuições de policiamento ostensivo peculiares às Policias Militares, já entende o Estado do Maranhão que é necessário à busca pela eficiência administrativa no âmbito das policiais.

Além disso, até mesmo o poder executivo municipal, com especial destaque às cidades do interior do Estado, preocupados com a produção documental em sede policial, bem como quanto ao adequado atendimento ao público dessas urbes, já vem, há anos, implementando ajustes administrativos no sentido de introduzir na polícia judiciária a figura escrivão *ad hoc*, o qual seria um servidor administrativo, por vezes contratado da prefeitura local, que além de cumprir as previsões do art. 305 do Código de Processo Penal (atuar somente ao tempo da lavratura do auto de prisão em flagrante), ocuparia, de modo permanente, as funções atinentes ao cargo de Escrivão de Polícia Civil. Contudo, tal prática além de ilegal, por ir além dos termos do dispositivo mencionado, também tem contornos inconstitucionais, tendo em vista que viola a regra constitucional do concurso público.

Quanto a essa problemática, o Ministério Público do Estado do Maranhão, atento à ocorrência de tais ilegalidades, já emitiu a Nota Técnica nº 03/2018 – CAOP-CRIM, na qual "orienta as Unidades de Polícia Judiciária do Estado 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." (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO, 2018, p.12).

Já quanto à possibilidade jurídica/administrativa de unificação dos cargos de Escrivão de Polícia e Investigador de Polícia em um único cargo denominado Oficial de Polícia Judiciária, destaca-se o entendimento jurisprudencial:

> "somente quando houver similitude de funções desempenhadas não haveria a ofensa ao artigo 37, inciso II da Constituição Federal – Princípio do Concurso Público, ou seja, quando houver mudança de atribuições de um cargo por lei formal e competente para tanto, além de mantidas as similitudes de funções" (STF, 2010- on-line)

Este trabalho trata exatamente quanto a dois cargos, do mesmo Grupo Ocupacional (Atividade Polícia Civil - APC), com inegáveis similitudes de funções e exigências de formação idênticas. Assim sendo, na aplicação da presente tese de reorganização administrativa, não

seria violado a regra do concurso público, sendo plenamente possível, jurídica e administrativamente, a unificação dos cargos de Escrivão de Polícia Civil e Investigador de Polícia Civil em um único cargo denominado Oficial de Polícia Judiciária. Pereira e Camarão (2009) aduzem que a transformação de cargo público pode ser provida por concurso ou por simples enquadramento dos servidores, como se daria no caso em tela.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se observou este artigo assume uma postura reflexiva e propositiva quanto à atual situação da Polícia Civil Estadual, com particular enfoque ao Estado do Maranhão. Nesse sentido, promove-se um debate quanto à busca de melhorias nos trabalhos da polícia judiciária estadual e seus reflexos de um modo geral para o andamento dos processos criminais, apresentando-se como base fundamental o princípio da eficiência instituído no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

A inquietação que moveu este trabalho tem nascedouro no fato de que esse tema tem pouca abordagem acadêmica apta a auxiliar na construção de melhorias nas práticas da polícia judiciária. Assim, por meio de ajustes administrativos relativamente simples e em consonância com a ideia de administração pública gerencial, bem como se traçando um paralelo com experiências já aplicadas em outras esferas de poder e em outras nações, busca-se ilustrar o eventual impacto que isso poderia acarretar tanto em sede administrativa quanto no tramite dos processos criminais.

A abordagem técnico-jurídica deste trabalho, além da ancoragem no já mencionado princípio constitucional da eficiência, também perpassou pela análise dos princípios que regem a atividade laboral e administrativa da polícia judiciária, bem como dos princípios de processo penal cabíveis.

Desse modo e com fundamento na exposição fática, jurídica e doutrinária acima, propõe-se no presente trabalho acadêmico a ideia de unificação dos cargos de Escrivão de Polícia Civil e Investigador de Polícia Civil em um só cargo de Oficial de Polícia Judiciária, com a finalidade de se modernizar e otimizar os trabalhos da polícia judiciária, em especial no que diz respeito a desconcentração da produção documental, o que seria levado a efeito com o aproveitamento dos servidores já existentes nos quadros da Polícia Civil do Maranhão, contemplando assim os anseios da sociedade, quanto a um serviço público de qualidade, exercido com rapidez e com baixo custo para Estado, tudo com fundamento nos princípios infraconstitucionais e constitucionais avaliados neste estudo, com especial enfoque no princípio da eficiência do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**. Brasília: Cadernos Enap, 1997.

BONFIM, Edilson Mougenot. **Código de Processo Penal: Anotado**. Ed. Saraiva Educação S.A, 2017.

BRANCO, Leo. **Sete passos para vencer o crime**. Revista Exame, ano 52, n. 4, p. 72-89, 7 mar. 2018.

BRASIL, **Código de Processo Civil(2015)**, Livro IV - Dos Atos Processuais - Título I - Da Forma, do Tempo e do Lugar dos Atos Processuais Capítulo IDa Forma dos Atos Processuais - Seção IDos Atos em Geral, Art. 188. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Código de Processo Civil(2015)**, Livro IV - Dos Atos Processuais - Título III Das Nulidades, Art. 277. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Código de Processo Penal(1941)**, Exposição de Motivos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Código de Processo Penal(1941)**, Livro III - Das Nulidades e dos Recursos em Geral - Título I - Das Nulidades, Art. 563 e 566. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Código de Processo Penal(1941)**, Título VII - Da Prova - Capítulo I - Disposições Gerais, Art. 155. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Código de Processo Penal(1941)**, Título VII - Da Prova - Capítulo II - Do Exame de Corpo de Delito, da Cadeia de Custódia e das Perícias em Geral, Art. 159. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Constituição Federal(1988)**, Título V - Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas - Seção III - Disposições Gerais - Capítulo III - Da Segurança Pública, Art. 144. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12set. 2021.

BRASIL, **Decreto n.º 9.262, de 9 de janeiro de 2018**, Brasil. 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-no-9-262-de-9-de-janeiro-de-2018-1708530. Acesso em: 12 set. 2021.

BUGARIN, Paulo Soares. **O Principio Constitucional da Eficiência, um Enfoque Doutrinário e Multidisciplinar**. Brasília: Revista do Tribunal da União. Ed. 87. Distrito Federal – Fórum Administrativo, 2001. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/919. Acesso em: 12set. de 2021.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. Ed. 6. Salvador: Juspodivm, 2019

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Salvador: JusPODIVM, 2015.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Civil do Distrito Federal. **Relatório de análise criminal nº 30/2015: homicídios solucionados (2003 a 2014)**. Brasília: Polícia Civil do Distrito Federal, Divisão de Gestão da Informação 2015.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2009.

FRÓES, Rafaelle. **Maranhão registra aumento de 19% do número de mortes violentas**. G1 Maranhão. 29 de março de 2020. Disponível em:

https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2020/04/29/maranhao-registra-aumento-de-19percent-do-numero-de-mortes-violentas.ghtml. Acesso em: 12set. 2021.
GRUPO STENO. **steno.com.br**, 2018. Disponível em: http://steno.com.br/o-que-e-estenotipia/. Acesso em: 24 out. 2020.
HOLLOWAY, Thomas H. Polícia no Rio de janeiro. **Repressão e resistência numa cidade do século XIX**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
IBGE. www.ibge.gov.br, 2020. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama. Acesso em: 12set. 2021.
LEMGRUBER, Julita, MUSUMECI, Leonarda, CANO, Ignácio. **Quem vigia os vigias?** Rio de Janeiro: Record, 2003.
LIMA, Renato Brasileiro de.**Manual de Processo Penal**: volume único. 4. ed. rev. Ampl e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.
LIMA, Renato Brasileiro. **Código de Processo Penal comentado**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.
MARANHÃO, Decreto Nº 35.677, de 21 de Março de 2020. **Estabelece medidas de prevenção do contágio e de combate à propagação da transmissão da COVID-19, infecção humana causada pelo Coronavírus (SARS-CoV-2)**. Art. 4º (Artigo com redação dada pelo Decreto nº 35.714, de 03/04/2020). Maranhão. 2020. Disponível em: http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=5799. Acesso em: 12set. 2021.
MARANHÃO, **Edital nº 1 – SSP/MA – APC**, de 12 de dezembro de 2017. Maranhão. 2017. Disponível em: http://www.cespe.unb.br/concursos/PC_MA_17_APC/arquivos/ED_1_2017_PC_MA_17_APC_ABERTURA.PDF. Acesso em: 12set. 2021.
MARANHÃO, **Lei Estadual n.º 8.508, de 27 de novembro de 2006**. Dispõe sobre a reorganização da Polícia Civil do Estado do Maranhão, e dá outras providências. Maranhão. 2006. Disponível em: http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=4226#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20reorganiza%C3%A7%C3%A3o%20da,Maranh%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 12set. 2021.
MARANHÃO, **Lei Estadual n.º 8.957, de 15 de abril de 2009.** Reorganiza o Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração do Grupo Ocupacional Atividades de Polícia Civil do Estado do Maranhão. Maranhão. 2009. Disponível em: http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=2683#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.957%20DE%2015,Civil%20do%20Estado%20do%20Maranh%C3%A3o. Acesso em: 12set. 2021.
MARANHÃO, Ministério Público do Estado do Maranhão – **Nota Técnica n.º03/2018** – CAOP-CRIM. Maranhão. 2018. Disponível em: https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/caop_crim/NOTA_T%C3%89CNICA/NOTA_TECNICA_03_2018_CAOPCRIM.pdf. Acesso em: 12set. 2021.
MARQUES, José Frederico. **Instituições de direito privado civil**. v. 2. Campinas: Millennium, 2000.
MEDEIRO, Flávio Meirelles. **Nulidades do Processo Penal**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Aide, 1987
MISSE, Michel. **O inquérito policial na cidade do Rio de Janeiro: resultados preliminares**. Cadernos Temáticos da Conseg, Brasília, DF, v. 1, n. 6, 2009.
MISSE, Michel. **O inquérito policial no Brasil: resultados gerais de uma pesquisa**. Dilemas: Revista de estudos de conflito e controle social, v. 3, p. 35-50, jan./mar. 2010.
MISSE, Michel. **O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil**: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. Sociedade e Estado, v. 26, n. 1, p. 15-27, 2011.
MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa**. Trad. Mary Amazonas Leite de Barros. 2. ed., 1. reimpr. São Paulo: Edusp, 2006.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. Criação, alteração e extinção de cargo público. In: FORTINI, Cristiana (Org.). **Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 287-304.
POLÍCIA CIVIL DO MARANHÃO. Departamento de Estatística e Análise Criminal – ASEAC/PCMA. **Relatório Estatístico**. Mensagem recebida por < ronald.ribeiro@discente.ufma.br> 17 de mar. 2022.
POLÍCIA CIVIL DO MARANHÃO. **www.policiacivil.ma.gov.br**, 2020. Disponível em: https://www.policiacivil.ma.gov.br/institucional/historico/. Acesso em: 12 set. 2021.
POLÍCIA CIVIL DO MARANHÃO**. www.policiacivil.ma.gov.br**, 2020. Disponível em: https://www.policiacivil.ma.gov.br/institucional/historico-2019/. Acesso em: 12 set. 2021.
QUEIROZ, Carlos Alberto Machi. **Manual Operacional do Policial Civil**: doutrina, legislação modelos 6ª Ed, São Paulo. Delegacia Geral de Polícia, 2012.
RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004
ROCHA, Claudionor (org.). **Segurança Pública: Prioridade Nacional** – Centro de Estudos e Debates Estratégicos, Edições Câmara, Distrito Federal, 2018.
SANDERSON, Ubiratan Antunes. **Modelo federativo dos EUA é refletido na segurança pública**. Conjur. Revista Consultor Jurídico. 30 de maio de 2016. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2016-mai-30/sanderson-modelo-federativo-eua-refletido-seguranca-publica#:~:text=Na%20maioria%20dos%20pa%C3%ADses%2C%20as,preven%C3%A7%C3%A3o%20e%20%C3%A0%20repress%C3%A3o%20delitivas.&text=Os%20xerifados%20s%C3%A3o%20um%20tipo,de%20apoio%20ao%20judici%C3%A1rio%20local. Acesso em: 12set. 2021.
SANTOS JÚNIOR, Aldo Antônio; FORMEHLE, Kelly Cristina; PICCOLI, Daniela Lain. **O ciclo completo de polícia no Brasil**. Revista de Antropología Experimental, v. 11, p. 1-10, 2011.
SCANDIUZZI, Marco Antônio .**A Segurança Pública de dentro para fora**, Ed. Clube de Autores. Santos, 2018.
SILVA FILHO, José Vicente da. **Fundamentos para a reforma da polícia**. 2001. Disponível em: http://www.coroneljosevicente.com.br/pesquisas/pesq_05.htm. Acesso em: 22 out. de 2020.
SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. **A face oculta da segurança pública**. Revista Jurídica Consulex, Brasília, v. 11, n. 259, p. 22-33, out. 2007.
SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. **Fundamentos jurídicos da atividade policial**. São Paulo: Suprema Cultura, 2009.
STF. **HABEAS-CORPUS: HC 73271 SP**. Relator: Ministro Celso de Mello. DJU: 04/10/1996. JusBrasil, 1996. Disponível em: https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/744396/habeas-corpus-hc-73271-sp. Acesso em: 12set. 2021.
STF. **MANDADO DE SEGURANÇA: MS 26955 DF 2004/0111329-9**. Relatora: Ministra CarménLúcia. DJU: 12-04-2011/13-04-2011. Jusbrasil, 2010. Disponível em: https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19736023/mandado-de-seguranca-ms-26955-df. Acesso em: 12set. 2021.