



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS

TERCEIRA CÂMARA CÍVEL - PROJUDI

**Avenida André Araújo, s/n - Ed. Des. Arnaldo Péres - Aleixo - Manaus/AM - CEP:
69.060-000 - Fone: 2129-6722**

Recurso n.: 0712033-24.2022.8.04.0001
Classe processual: Apelação Cível
Assunto principal: Obrigação de Fazer / Não Fazer
Apelante(s): SINDICATO DOS ESCRIVÃES E INVESTIGADORES DA POLICIA CIVIL
DO ESTADO DO AMAZONAS - SINDEIPOL/AM
Apelado(s): ESTADO DO AMAZONAS

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. POLÍCIA CIVIL. INVESTIGADORES E ESCRIVÃES. CUSTÓDIA PERMANENTE DE PRESOS. DESVIO DE ATRIBUIÇÕES. LEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO. CONTROLE JURISDICIONAL. PROVIMENTO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível contra sentença que julgou improcedentes os pedidos formulados em ação de obrigação de não fazer destinada a impedir a atribuição permanente de atividades de custódia prisional a investigadores e escrivães da Polícia Civil.

2. Sindicato representativo de investigadores e escrivães sustenta que seus filiados exercem, de forma permanente, atividades de guarda e custódia de presos em delegacias de municípios sem unidades prisionais. Alega que essas funções pertencem à Polícia Penal e não integram as atribuições ordinárias dos cargos representados.

3. A sentença julgou improcedentes os pedidos. O recurso busca o reconhecimento da legitimidade ativa do sindicato e a procedência da obrigação de não fazer.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há quatro questões em discussão: (i) saber se o sindicato possui legitimidade ativa para defender os interesses funcionais dos investigadores e escrivães da Polícia Civil; (ii) saber se esses servidores podem exercer, de forma permanente, atividades típicas de custódia prisional; (iii) saber se o Poder Judiciário pode determinar a cessação dessa situação sem interferir indevidamente



no mérito administrativo; e (iv) saber se cabe multa cominatória para assegurar o cumprimento da obrigação.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O art. 8º, III, da CF/1988 assegura às entidades sindicais legitimidade para a defesa judicial dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria. A pretensão apresenta pertinência temática com os interesses funcionais dos investigadores e escrivães representados pelo sindicato.

6. O art. 144, § 4º, da CF/1988 atribui à Polícia Civil as funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, ressalvadas as competências da União e as infrações militares. A EC nº 104/2019 incluiu a Polícia Penal entre os órgãos de segurança pública e lhe atribuiu a segurança dos estabelecimentos penais.

7. As atribuições de revista, guarda e vigilância de presos previstas na legislação estadual para investigadores de polícia devem ser interpretadas conforme a repartição constitucional de competências. Essas atribuições abrangem a custódia excepcional e transitória decorrente do exercício da polícia judiciária. Não autorizam a transferência permanente aos policiais civis das funções próprias da custódia prisional.

8. A delegacia de polícia não constitui estabelecimento penal. A atribuição permanente de atividades próprias da custódia prisional a investigadores e escrivães não corresponde às funções constitucionais ordinárias da Polícia Civil.

9. O controle jurisdicional limita-se à legalidade da atuação administrativa. O Poder Judiciário pode determinar a cessação da situação incompatível com o ordenamento jurídico, sem definir de forma exaustiva os meios administrativos para o cumprimento da obrigação.

10. Compete à Administração Pública escolher, entre as alternativas juridicamente admissíveis, as providências necessárias para cessar a atribuição permanente das funções de custódia prisional aos investigadores e escrivães. O prazo razoável para cumprimento da obrigação pode ser definido pelo Juízo de origem na fase de efetivação do julgado.

11. A multa cominatória constitui instrumento adequado para assegurar a efetividade da tutela específica, nos termos do art. 537 do CPC. O Juízo de origem poderá rever seu valor ou periodicidade



conforme as circunstâncias verificadas durante o cumprimento da obrigação.

IV. DISPOSITIVO E TESE

12. Apelação cível conhecida e provida. Reconhecida a legitimidade ativa do sindicato. Pedido de obrigação de não fazer julgado procedente para declarar ilegal a atribuição permanente de funções típicas de custódia prisional a investigadores e escrivães da Polícia Civil e determinar ao Estado a adoção das medidas administrativas necessárias à cessação da ilegalidade, em prazo razoável a ser definido pelo Juízo de origem. Ressalvadas as atividades excepcionais e transitórias de guarda inerentes à polícia judiciária. Reconhecido o cabimento de multa cominatória.

Tese de julgamento: “1. O sindicato possui legitimidade para defender judicialmente interesses relacionados às atribuições funcionais dos integrantes da categoria que representa, quando presente pertinência temática. 2. As atividades de guarda de presos atribuídas aos investigadores e escrivães da Polícia Civil restringem-se às situações excepcionais e transitórias inerentes ao exercício da polícia judiciária e não autorizam o desempenho permanente de funções próprias da custódia prisional. 3. O Poder Judiciário pode determinar a cessação da atribuição administrativa incompatível com as competências constitucionais dos órgãos de segurança pública, sem definir os meios administrativos específicos para o cumprimento da obrigação. 4. A multa cominatória pode ser utilizada para assegurar a efetividade da obrigação de não fazer, com possibilidade de revisão pelo Juízo responsável pela efetivação do julgado.”

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 8º, III, e 144, § 4º; EC nº 104/2019; CPC, art. 537; Lei Estadual nº 2.875/2004.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 3.581/ES.

ACÓRDÃO

Ante o exposto, acordam os Desembargadores da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, em relação ao recurso de SINDICATO DOS ESCRIVÃES E INVESTIGADORES DA POLICIA CIVIL DO ESTADO DO AMAZONAS - SINDEIPOL/AM, julgar pelo (a) Com Resolução do Mérito - Provimento.

O julgamento foi presidido pelo (a) Desembargador (a) Abraham Peixoto Campos Filho, sem voto, e dele participaram os Desembargadores Lafayette Carneiro Vieira Júnior (relator), Airton Luis Correa Gentil e Lia Maria Guedes De Freitas.



14 de Setembro de 2026

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Apelação interposto por **SINDICATO DOS ESCRIVÃES E INVESTIGADORES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAZONAS – SINDEIPOL/AM**, contra a sentença proferida pelo Juízo de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Manaus/AM, nos autos da Ação Ordinária de Obrigação de Não Fazer c/c Tutela de Urgência, que julgou improcedente os pedidos da inicial.

Em suas razões recursais, mov. 32.1, o apelante alega a necessidade de reforma da Sentença, alegando que a questão da permanência de presos de justiça, provisórios ou definitivos, nas sedes das Delegacias de Polícia do interior do Estado, está ligada ao apelante de possuir interesse em defender seus filiados, que acabam tendo que fazer a função de carcereiros, apesar de os investigadores e escrivães de polícia possuírem carreiras distintas dos agentes penitenciários, sendo regidos por leis próprias que levam em conta a diferença de suas funções.

Alude da legitimidade ativa do apelante, julgando, assim os méritos dos pedidos “a” e “c”, para lhes dar procedência.

Assevera que é parte legítima para pleitear em juízo, uma vez que é uma Associação Representativa da classe de Servidores Policiais, lotados nos cargos de Escrivães e Investigadores da Polícia Civil do Estado do Amazonas, preenchendo o requisito da pertinência temática, mesmo porque, o objeto da lide atinge diretamente as categorias que o apelante representa.

Por fim, salienta que não é dever da Polícia Civil arcar com a negligência do Estado réu sobre o sistema penitenciário e segurança pública do Amazonas, pois se o preso tem um destino específico em lei, resta ao apelado apenas cumpri-la e não amenizar a problemática com desvio de finalidade das Delegacias e desvio de função dos servidores policiais civis.

Ao fim, requer seja conhecido e provido o Apelo, a fim de reformar a r. Sentença de mérito nos termos da exordial.

Em suas contrarrazões, mov. 37.1, em suma, o apelado requer seja negado provimento ao Apelo.

O Graduado Órgão Ministerial emitiu Parecer, mov. 52.1, manifestando pelo conhecimento e provimento do Recurso de Apelação, devendo ser reformada a v. Sentença do juiz *a quo*, reconhecendo a legitimidade ativa do apelante, e julgando procedente a ação de obrigação de não fazer movida em face do Estado do Amazonas.

É o relatório.

VOTO



Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o Apelo.

Após a apresentação do voto-vista pelo eminente Desembargador Airton Luís Corrêa Gentil, procedi ao reexame da controvérsia, especialmente quanto à extensão das providências a serem impostas ao Estado do Amazonas para a cessação da situação discutida nos autos.

A controvérsia recursal envolve a legitimidade ativa do Sindicato dos Escrivães e Investigadores da Polícia Civil do Estado do Amazonas e a possibilidade de o Poder Judiciário determinar ao Estado do Amazonas que se abstenha de atribuir, de forma permanente, aos investigadores e escrivães da Polícia Civil atividades típicas de custódia prisional.

Quanto à legitimidade ativa, o artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal assegura às entidades sindicais a defesa judicial e administrativa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria profissional representada.

A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido da amplitude da substituição processual exercida pelos sindicatos, independentemente de autorização individual dos substituídos, desde que a pretensão deduzida apresente pertinência temática com os interesses da categoria.

No caso, embora os pedidos formulados repercutam sobre a organização do sistema prisional estadual, a causa de pedir encontra-se diretamente relacionada às condições funcionais dos investigadores e escrivães da Polícia Civil.

Com efeito, o núcleo da demanda consiste na alegação de que investigadores e escrivães vêm exercendo, de maneira permanente, atividades próprias de custódia prisional, em desvio das atribuições inerentes aos respectivos cargos.

Desse modo, reconheço a legitimidade ativa do Sindicato apelante, conforme igualmente assentado no voto-vista.

Superada a questão preliminar, verifica-se que a Constituição Federal estabeleceu repartição funcional entre os órgãos integrantes da segurança pública.

À Polícia Civil incumbe, ressalvada a competência da União, o exercício das funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares, nos termos do artigo 144, § 4º, da Constituição Federal.

Por sua vez, com a Emenda Constitucional n. 104/2019, a Polícia Penal passou a integrar expressamente o sistema constitucional de segurança pública, incumbindo-lhe a segurança dos estabelecimentos penais.

Embora a Lei Estadual n. 2.875/2004 contemple, entre as atribuições do investigador de polícia, a execução de atividades de revista, guarda e vigilância de presos, a disposição deve ser interpretada sistematicamente e em conformidade com a repartição constitucional das atribuições dos órgãos de segurança pública.

Não se mostra adequado extrair da legislação estadual autorização para

transferir à Polícia Civil, em caráter permanente, a responsabilidade pela custódia de pessoas submetidas à prisão provisória ou definitiva.

As atividades de guarda atribuídas aos policiais civis devem ser compreendidas no contexto da custódia excepcional e transitória inerente ao exercício da polícia judiciária, notadamente durante prisões em flagrante, cumprimento de mandados, diligências e demais atos investigativos.

Entretanto, não autorizam a manutenção contínua de investigadores e escrivães no exercício de atividades próprias da custódia prisional.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 3.581/ES, assentou que as atividades próprias dos integrantes da Polícia Civil devem guardar correspondência com as funções de polícia judiciária e de apuração de infrações penais.

Naquela oportunidade, a Suprema Corte reconheceu que, em situações decorrentes do exercício dessas funções, os agentes da Polícia Civil podem ser encarregados da detenção e guarda do preso de maneira excepcional e transitória, até sua liberação ou transferência para os agentes responsáveis pela custódia prisional.

O precedente também destacou que a delegacia de polícia não constitui estabelecimento penal e que a guarda de presos em cadeias públicas e estabelecimentos penitenciários não guarda correlação com as atribuições constitucionais próprias da polícia judiciária.

Nesse contexto, a atribuição permanente aos investigadores e escrivães da Polícia Civil de atividades próprias da custódia prisional caracteriza exercício de funções que não correspondem às atribuições constitucionais ordinárias da instituição.

Também não prospera o fundamento de que a matéria estaria inserida exclusivamente no âmbito do mérito administrativo.

O que se examina não é a conveniência ou oportunidade da política pública escolhida pelo Estado, mas a conformidade da atuação administrativa com as normas constitucionais e legais que delimitam as atribuições dos órgãos integrantes da segurança pública.

O controle jurisdicional restringe-se ao exame da legalidade da conduta administrativa, sendo possível ao Poder Judiciário determinar a cessação de situação incompatível com o ordenamento jurídico, sem que isso represente, por si só, violação ao princípio da separação dos Poderes.

No voto anteriormente proferido, além de reconhecer a ilegalidade da situação, determinei ao Estado do Amazonas que promovesse a designação de agentes penitenciários, servidores vinculados à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária ou profissionais terceirizados para o desempenho das funções de custódia, vigilância, guarda e transporte de presos nas delegacias localizadas em municípios desprovidos de unidades prisionais, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Entretanto, após as ponderações apresentadas no voto-vista revejo o posicionamento anteriormente adotado quanto à extensão dessas medidas.

Embora caiba ao Poder Judiciário reconhecer a ilegalidade da atribuição



permanente de funções próprias da custódia prisional aos investigadores e escrivães e determinar sua cessação, não lhe compete definir, de maneira exaustiva, o modelo administrativo que deverá ser adotado pelo Estado para alcançar esse resultado.

A determinação específica de designação de agentes penitenciários, servidores vinculados à determinada Secretaria ou profissionais terceirizados acaba por interferir diretamente na escolha dos meios administrativos necessários à implementação da providência.

A Administração Pública dispõe de margem de atuação para eleger, dentre as alternativas juridicamente legítimas, aquelas que se revelem adequadas ao cumprimento da determinação judicial, desde que assegurada à efetiva cessação da situação reconhecida como ilegal.

Portanto, cabe à Administração definir os meios administrativos adequados para alcançá-lo, dentro dos limites constitucionais e legais.

Nesse ponto, acolho as ponderações apresentadas no voto-vista e revejo parcialmente o voto anteriormente proferido, afastando a determinação específica quanto aos agentes ou ao modelo administrativo a serem utilizados pelo Estado do Amazonas para o cumprimento da obrigação.

De igual modo, não se mostra indispensável que este Colegiado estabeleça, desde logo, prazo específico para a implementação das providências administrativas.

O prazo razoável para cumprimento da obrigação poderá ser estabelecido pelo Juízo de origem, na fase própria, consideradas as circunstâncias concretas necessárias à efetivação do comando judicial, sem que isso importe modificação do conteúdo da obrigação reconhecida por este Tribunal.

Quanto à multa cominatória, mostra-se cabível sua fixação como instrumento destinado a assegurar a efetividade da tutela específica, nos termos do artigo 537 do Código de Processo Civil.

A medida possui natureza coercitiva e destina-se a assegurar o cumprimento da obrigação imposta, podendo ser adequada às circunstâncias verificadas na fase de efetivação do julgado.

Contudo, ressalto a possibilidade de revisão pelo Juízo de origem, caso o valor ou a periodicidade da medida se revelem insuficientes ou excessivos diante das circunstâncias concretas.

Logo, reconheço o cabimento da multa cominatória como instrumento de efetividade da tutela específica, observada a possibilidade de revisão pelo Juízo de origem.

Ante o exposto, revendo parcialmente o voto anteriormente proferido, conheço e dou provimento ao Recurso de Apelação, a fim de:

a) reconhecer a legitimidade ativa do Sindicato dos Escrivães e Investigadores da Polícia Civil do Estado do Amazonas;

b) julgar procedente a ação de obrigação de não fazer, para declarar ilegal a atribuição permanente de funções típicas de custódia prisional a investigadores e escrivães da

Polícia Civil do Estado do Amazonas;

c) determinar ao Estado do Amazonas que adote as medidas administrativas necessárias à cessação da situação de ilegalidade, em prazo razoável a ser fixado pelo Juízo de origem, abstendo-se de designar investigadores e escrivães da Polícia Civil para exercer, de forma permanente, funções próprias da Polícia Penal, ressalvadas as hipóteses excepcionais e transitórias inerentes à atividade de polícia judiciária, facultada à Administração Pública a escolha dos meios administrativos adequados para o cumprimento da obrigação;

d) reconhecer o cabimento da multa cominatória, em caso de descumprimento, como instrumento de efetividade da tutela específica, nos termos do artigo 537 do Código de Processo Civil, observada a possibilidade de revisão pelo Juízo de origem.

É como voto.

Manaus/AM, data da assinatura

Desembargador Lafayette Carneiro Vieira Júnior

Relator

(assinado digitalmente)

