

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO

ÍNDICE

Poder de Polícia.....	2
Polícia Administrativa e Polícia Judiciária.....	2
Modalidades de Exercícios	2
Meios de Atuação.....	2
Leis	3
Atos Normativos da Administração Pública.....	3
Poder de Polícia em Sentido Amplo e em Sentido Estrito	3
Atributos	3
Discrecionabilidade.....	3
Autoexecutoriedade.....	3
Coercibilidade	3
Fases do Poder de Polícia (Ciclo de Polícia)	3
Ordem de Polícia	3
Consentimento	4
Fiscalização	4
Sanção.....	4
Poder de Polícia Originário e Delegado	4
Delegação do Poder de Polícia	4
Uso e Abuso de Poder.....	4
Modalidades de Abuso de Poder.....	4

Poder de Polícia

Encontramos o conceito de poder de polícia administrativa legalmente previsto no art. 84 do Código Tributário Nacional, que diz:

Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Podemos, resumidamente, conceituar o poder de polícia como o poder do qual dispõe o administrador de criar condições e restrições aos particulares no uso e gozo de seus bens, direitos e atividades, de modo a proteger o interesse coletivo.

Todas essas limitações incidentes sobre os indivíduos são realizadas pelo Estado para proteger o interesse público, que é o guardião do interesse da coletividade.

Polícia Administrativa e Polícia Judiciária

Uma diferenciação bastante importante é a existente entre a polícia administrativa e a polícia judiciária.

A polícia administrativa trata da limitação das atividades particulares, abrangendo ilícitos de ordem administrativa, conforme acima visto.

Já a polícia judiciária tem por finalidade a preparação da atuação da função jurisdicional no Estado no que se refere a ilícitos penais (crimes e contravenções penais), coletando elementos para o exercício *do jus puniendi* do Estado.

Assim, a principal diferenciação incide na **natureza do ilícito**, caso seja um **ilícito administrativo**, estaremos diante do poder de polícia administrativa, entretanto, diante de **ilícitos de natureza penal**, estaremos no âmbito da polícia judiciária.

Outra diferenciação relevante incide no fato de que a polícia administrativa incide sobre **bens, direitos ou atividades privadas**, não alcançando diretamente o próprio indivíduo. Já a polícia judiciária **incide diretamente sobre pessoas**, permitindo, inclusive, a privação de sua liberdade.

Também é importante ressaltar que o poder de polícia administrativa é exercido por diversos órgãos e agentes da Administração Pública, enquanto a polícia judiciária é exercida por órgãos especializados (como a Polícia Civil e a Polícia Federal).

Modalidades de Exercícios

O poder de polícia pode ser exercido de maneira preventiva ou repressiva.

As **medidas preventivas** tem o objetivo de adequar o comportamento individual à lei (como, por exemplo, fiscalização, vistoria, notificação, autorização e licença), enquanto as **medidas repressivas** possuem a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei, sendo utilizadas em caso de seu descumprimento, sofrendo penalidades (multa, interdição de atividade e apreensão de mercadorias deterioradas, por exemplo).

Vale salientar que o poder de polícia é **eminentemente preventivo**, somente cabendo medidas repressivas em caso do descumprimento das normas preestabelecidas.

Meios de Atuação

A vontade do Poder Público é manifestada tanto por meio de atos normativos (que possuem um conteúdo abstrato e genérico) quanto por atos de conteúdo concreto e específico. Levando em consideração o termo poder de polícia em seu sentido amplo, encontramos tanto as atividades do Legislativo e do Executivo que tem o condão de criar limitações e condições aos particulares, de modo a preservar o interesse da coletividade.

Leis

Por meio das leis o Poder Público cria limitações aos administrados, que somente poderão exercer determinados direitos e atividades individuais com a observância dessas disposições, sendo direcionadas indistintamente a qualquer pessoa que se encontre na situação tratada pela legislação.

Atos Normativos da Administração Pública

De forma a possibilitar a fiel aplicação da lei, o Poder Executivo editará decretos, resoluções, portarias, instruções, atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto.

Poder de Polícia em Sentido Amplo e em Sentido Estrito

O poder de polícia em **sentido amplo** abrange tanto a atuação do Legislativo (criação de leis), como também a atuação administrativa, responsável pela regulamentação e execução dessas leis.

Já o poder de polícia em **sentido estrito** alcança somente a atuação administrativa, que irá regulamentar e promover a execução das leis primárias, estando excluída, dessa classificação, a atividade legislativa (criação de leis), sendo que essa segunda acepção é a usualmente adotada em provas.

Atributos

Discrecionabilidade

O poder de polícia é, dentro do previsto na legislação, discricionário. Assim, o administrador possui certa liberdade de atuação no que tange à fiscalização (ela pode escolher o momento oportuno para agir e quais são os meios mais adequados a serem utilizados) e também à escolha e gradação das penalidades.

Autoexecutoriedade

Esse atributo permite que o administrador, ao praticar um ato embasado no poder de polícia, execute diretamente suas decisões, isto é, coloque em prática o que decidiu, sem necessitar de confirmação ou auxílio do Poder Judiciário. Isso somente poderá ocorrer caso haja expressa previsão legal ou em situações excepcionais, de modo a evitar um maior prejuízo ao interesse público.

Em virtude desse atributo, o administrador pode executar diretamente suas decisões, inclusive com o uso da força, sem precisar de intervenção judicial para tanto. Exemplos: apreensão de mercadorias com prazo de validade expirado e interdição de um estabelecimento irregular.

Vale ressaltar que nem todo ato de poder de polícia goza desse atributo. Como exemplo, temos a multa, que, uma vez aplicada, não pode ser diretamente executada pela Administração.

Coercibilidade

Ao praticar um ato embasado no poder de polícia, a Administração Pública o faz com a utilização do seu poder extroverso (ou poder de império), que a coloca em situação de superioridade em face dos particulares.

Em face desse atributo, o ato de poder de polícia é imposto unilateralmente pelo Estado, independentemente da concordância do particular, que estará obrigado a obedecer a determinação legal.

Fases do Poder de Polícia (Ciclo de Polícia)

Ordem de Polícia

Trata-se da fase normativa, em que a lei que limita a atividade dos particulares é criada. Essa lei (ordem primária) pode também estar regulamentada em atos normativos secundários, como decretos, resoluções e portarias, que objetivam seu fiel cumprimento, regulamentando-a.

Consentimento

A fase de consentimento nem sempre é existente, não estando presente em todo ciclo de polícia. Essa fase reflete situações em que o particular, para exercer determinada atividade predominantemente de seu interesse, de forma lícita, necessita de prévia anuência da Administração Pública, como no caso de licenças e autorizações.

Fiscalização

Aqui encontramos a atividade administrativa responsável pela verificação do cumprimento das ordens de polícia. A atividade de fiscalização reflete atos materiais que decorrem da própria ordem.

Sanção

Nessa fase, temos a atuação coercitiva e repressiva da Administração Pública, que objetiva punir o particular que descumpriu uma ordem de polícia. Essa fase somente será concretizada em caso de desobediência às normas de polícia preexistentes, assim, nem todo ciclo de polícia possui essa fase.

Poder de Polícia Originário e Delegado

O **poder de polícia originário** é aquele exercido diretamente pelos entes federados (União, Estados, DF e Municípios), ou seja, pela Administração direta, que atuará por meio de seus órgãos e agentes.

O **poder de polícia delegado** caracteriza-se por ser executado pelas entidades administrativas do Estado, isto é, pela sua Administração indireta.

Delegação do Poder de Polícia

Por ser uma decorrência do poder extroverso do Estado (poder de império), o poder de polícia jamais poderá ser exercido por uma pessoa jurídica de direito privado (da Administração Pública ou da iniciativa privada), ainda que seja uma delegatária de serviço público, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Esse poder, conforme vimos, é de titularidade dos entes da Administração direta (entes federados). Entretanto, admite-se sua delegação para pessoas jurídicas de direito público (autarquias e fundações públicas de direito público), sendo operada por meio de lei.

Não obstante, prevalece na jurisprudência que **algumas das fases** do poder de polícia podem ser delegadas para pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública, como uma empresa pública, por exemplo.

Mas é importante ressaltar que somente as fases de **consentimento** e **fiscalização** poderiam comportar delegação. As fases de **ordem de polícia** e **sancionatória** jamais admitiram essa delegação.

Uso e Abuso de Poder

O **abuso de poder** torna o ato ilegal, sendo um instituto pertencente à **esfera administrativa**. Não pode ser confundido com o **crime de abuso de autoridade** (Lei 4.898/1965), que se enquadra na categoria de **ilícitos penais**, não pertencendo ao ramo do Direito Administrativo.

Modalidades de Abuso de Poder

O abuso de poder pode ser praticado sob três modalidades distintas:

Excesso de Poder

Ocorre quando a autoridade pública pratica um ato fora ou além de sua esfera de competências. Nesse caso, o agente público **pratica um ato para o qual não tem competência**, que seria atribuição legal de outra pessoa. O excesso de poder também pode ocorrer quando o agente público, embora tenha atribuição legal para o ato, **exorbita a sua esfera de competência**.

Desvio de Poder (Ou Desvio de Finalidade)

Nesse caso, o agente público pratica um ato para o qual possui competência (o elemento competência é respeitado), entretanto, o faz com desvio de finalidade, que ocorre quando o ato é praticado por motivos ou com fins diversos dos previstos na legislação ou do interesse público.

Omissão

O abuso de poder na modalidade omissiva ocorre quando o agente público possui o dever legal de agir (praticar determinado ato), mas não o faz, prejudicando terceiros com sua inércia.

Exercícios

- 01.** O poder de polícia administrativa, que incide sobre as atividades, os bens e os próprios indivíduos, tem caráter eminentemente repressivo.

Certo () Errado ()

- 02.** A coercibilidade, uma característica do poder de polícia, evidencia-se no fato de a Administração não depender da intervenção de outro poder para torná-lo efetivo.

Certo () Errado ()

- 03.** O abuso do poder se configura apenas quando a autoridade pratica o ato, embora não possua competência para tal.

Certo () Errado ()

- 04.** Considere que determinado agente público detentor de competência para aplicar a penalidade de suspensão resolva impor, sem ter atribuição para tanto, a penalidade de demissão, por entender que o fato praticado se encaixaria em uma das hipóteses de demissão. Nesse caso, a conduta do agente caracterizará abuso de poder, na modalidade denominada excesso de poder.

Certo () Errado ()

- 05.** As sanções impostas pela Administração a servidores públicos ou a pessoas que se sujeitem à disciplina interna da Administração derivam do poder disciplinar. Diversamente, as sanções aplicadas a pessoas que não se sujeitem à disciplina interna da Administração decorrem do poder de polícia.

Certo () Errado ()

- 06.** O excesso de poder relaciona-se à competência, uma vez que resta configurado quando o agente público extrapola os limites de sua atuação ou pratica ato que é atributo legal de outra pessoa.

Certo () Errado ()

- 07.** Todas as medidas de polícia administrativa são autoexecutórias, o que permite à Administração Pública promover, por si mesma, as suas decisões, sem necessidade de recorrer previamente ao Poder Judiciário.

Certo () Errado ()

- 08.** O administrador público que age fora dos limites de sua competência atua com desvio de poder.

Certo () Errado ()

- 09.** Ainda que não lhe seja permitido delegar o poder de polícia a particulares, em determinadas situações, faculta-se ao Estado a possibilidade de, mediante contrato celebrado, atribuir a pessoas da iniciativa privada o exercício do poder de polícia fiscalizatório para constatação de infrações administrativas estipuladas pelo próprio Estado.

Certo () Errado ()

Gabarito

- 01 - Errado
- 02 - Errado
- 03 - Errado
- 04 - Certo
- 05 - Certo
- 06 - Certo
- 07 - Errado
- 08 - Errado
- 09 - Certo