

PODERES ADMINISTRATIVOS – PODER DE POLÍCIA

Para Meirelles, “poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”. Assim, considere que um determinado cidadão está com o IPVA atrasado e, ao ser barrado em uma blitz, teve seu carro apreendido. Nesse sentido, o poder de polícia determinou a restrição na utilização do bem. Para além disso, um outro exemplo que demonstra o poder de polícia é a determinação de que, em uma dada cidade, só se pode construir prédios até uma certa altura – reforçando o caráter condicionante do poder de polícia ao particular.

O poder de polícia, portanto, é bastante presente no dia a dia comum: em fiscalizações de trânsito, da vigilância sanitária, do PROCON, nas atividades praticadas pelo IBAMA, pela Secretaria do Meio Ambiente e muitas outras situações. É fundamental perceber, então, que, quando se fala de poder de polícia, trata-se da polícia administrativa, não da judicial.

Polícia administrativa e polícia judiciária

A distinção entre polícia administrativa e judicial é perfeitamente abordada por José do Santos Carvalho Filho (2008, p. 75-76):

Quando agentes administrativos estão executando serviços de fiscalização em atividades de comércio, ou em locais proibidos para menores, ou sobre as condições de alimentos para consumo, ou ainda em parques florestais, essas atividades retratam o exercício de Polícia Administrativa. Se, ao contrário, os agentes estão investigando a prática de crime e, com esse objetivo, desenvolvem várias atividades necessárias à sua apuração, como oitiva de testemunhas, inspeções e perícias em determinados locais e documentos, convocação de indiciados etc. são essas atividades caracterizadas como Polícia Judiciária, eis que, terminada a apuração, os elementos são enviados ao Ministério Público para, se for o caso, providenciar a propositura da ação penal.

A atividade da polícia administrativa, portanto, exaure-se em si mesma, enquanto a da polícia judiciária envolve crime, contravenção, investigação policial, escuta telefônica etc. Assim, a administrativa é desempenhada por órgãos ou entidades administrativas (Detran ou Procon, por exemplo) e, por outro lado, a judiciária é executada por corporações específicas, envolvendo o ilícito de natureza penal.



5m

ANOTAÇÕES

O artigo 78 do Código Tributário Nacional traz o conceito de poder de polícia, sendo positivado em lei da seguinte maneira:

Art. 78, CTN

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou obtenção de fato, em razão de interesse público concernente a segurança, higiene, ordem, costumes, disciplina da produção e do mercado, no exercício das atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou o respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Dessa forma, a atividade de polícia, como qualquer outra praticada pela Administração Pública, é sempre praticada, tendo em vista atender os interesses públicos e comunitários.

Vale ressaltar, por exemplo, que a Polícia Federal pratica atividades do escopo da Polícia Administrativa, como a emissão de passaportes, bem como a Civil, ao expedir carteiras de identidade. Contudo, apesar dessas atividades, nem a Polícia Federal, nem a Polícia Civil foram criadas somente para elas.

Ainda, há o artigo 145 da CF:

Art. 145, CF

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I. impostos;

II. taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

III. contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

O mais importante desse artigo é seu inciso II, pois fica determinado que o Estado pode cobrar taxas – e somente taxas, não impostos – para efetivar seu poder de polícia, como as taxas aduaneiras ou de alvará, por exemplo. As taxas, portanto, são endereçadas aos particulares, quando realmente utilizarem o poder de polícia.



10m

ANOTAÇÕES



DIRETO DO CONCURSO

1. (QUADRIX/2019/CORECON-PE/ASSESSOR JURÍDICO) Quando servidores públicos realizam uma fiscalização com o objetivo de identificar infratores, entre os cidadãos que não possuem vinculação especial com o Estado, e, logo após, aplicam a penalidade de multa, uma vez que há previsão legal para esse tipo de sanção diante da infração verificada, é correto afirmar que houve
- a. exercício do poder de polícia.
 - b. exercício do poder disciplinar.
 - c. exercício do poder regulamentador.
 - d. exercício do poder hierárquico.
 - e. abuso de poder.



COMENTÁRIO

Com a aplicação de multas, fica clara a fiscalização realizada pelo poder de polícia. Vale destacar que existem os atos punitivos e, dentro deles, há a divisão entre poder de polícia e poder disciplinar. Para identificar a qual dos poderes equivale a multa ou sanção aplicada, é preciso compreender que o poder disciplinar alcança os agentes públicos e os particulares com vínculo especial com a Administração Pública, sob sua disciplina – geralmente, esses vínculos são contemplados por contrato administrativo. Já o poder de polícia tem atuação mais ampla, podendo afetar qualquer cidadão.



15m

2. (FGV/2022/SENADO FEDERAL/CONSULTOR LEGISLATIVO) Fiscais do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, em diligência, com base na lei, apreenderam pássaros mantidos ilegalmente em cativeiro pelo particular João, restringindo, assim, seu direito de propriedade, em prestígio ao interesse da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. De acordo com a doutrina de Direito Administrativo, o poder administrativo que embasou diretamente a atuação dos agentes públicos do Ibama é o poder
- a. disciplinar.
 - b. regulamentar.
 - c. hierárquico.

ANOTAÇÕES

- d. de polícia.
- e. de meio ambiente

COMENTÁRIO

Analisando cada uma das alternativas, observa-se que:

- a. Em se tratando de poder disciplinar, seria necessária uma relação anterior com o Estado;
- b. O poder regulamentar tem como função a edição de decretos;
- c. O poder hierárquico trata da organização da hierarquia na Administração Pública;
- d. Está correta;
- e. Apesar de a situação envolver o Ibama.

Ciclo de Polícia Administrativa

De acordo com a ordem de polícia, para que a ação seja possível, ou seja, para que o servidor tenha praticado atividade de polícia, é preciso que haja uma lei, pois, sem ele, não há como agir. Havendo, ainda, o princípio da legalidade para o Direito Administrativo, que determina que o administrador público só pode agir quando a lei permitir, é preciso compreender, também, que, por vezes, a lei determina uma atividade vincular. Dessa forma, tudo se inicia a partir da lei, podendo ser ela qualquer lei que trata, efetivamente, do poder de polícia, como as leis do Procon ou as de trânsito do Detran, por exemplo.

A sequência lógica e ordenada dos atos segundo o ciclo da polícia administrativa, portanto, é a seguinte:

1. A ordem de polícia: que, além da lei, envolve os atos administrativos infralegais – atos normativos, que embasam a ação do agente público.
2. O consentimento de polícia: atividade preventiva que a doutrina costuma chamar de limitações administrativas, como as licenças (atos vinculados) e autorizações (atos discricionários). O consentimento de polícia, então, é a permissão do Estado para o particular exercer uma atividade, que pode se dar por licença, autorização ou permissão.

Quando o particular cumpre tudo o que a lei exige, obrigatoriamente a licença será concedida – se o aluno passar pelo psicotécnico e pela prova teórica, obrigatoriamente lhe será concedida uma CNH. Já a autorização é um ato discricionário, o que significa que o particular solicita uma autorização para exercer algum direito ou atividade e a Administração avalia se a



20m

ANOTAÇÕES

concede ou não. Por fim, a permissão, também discricionária, é utilizada para que o particular possa ocupar o bem público.

3. A fiscalização de polícia: atividade preventiva realizada por fiscais das entidades e órgãos para a busca por possíveis irregularidades nas atividades.

4. A sanção de polícia: caso sejam encontradas irregularidades, são aplicadas sanções de polícia, em caráter repressivo, que podem ser multa, apreensão de mercadorias, derrubada de construções irregulares etc.

ATENÇÃO

Não se esqueça de que as atividades de polícia podem ser preventivas ou repressivas, sendo esta quando, efetivamente, há aplicação de sanção.

Poder de polícia originário e delegado

O poder de polícia é do Estado, porém ele pode delegá-lo para pessoas de direito público, como autarquias como o Ibama ou a Anvisa, por exemplo. A jurisprudência também permite que o poder de polícia seja delegado à entidade privada que pertence à Administração Pública, ou seja, entidades de direito privado, que são as empresas públicas ou sociedades de economia mista. No entanto, não pode haver essa delegação do poder de polícia a um particular. Quanto às empresas de economia pública e sociedades de economia mista, a jurisprudência afirma que:

É constitucional a delegação do poder de polícia, por meio de lei, às pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial. (RE 633782)

Assim, para que uma empresa estatal tenha a possibilidade de praticar atividades de polícia, ela deve haver uma lei, a atividade deve ser serviço público e sem qualquer concorrente.

A ordem de polícia nunca pode ser delegada, uma vez que não é possível que um particular crie uma lei, ato ou portaria, por exemplo. A jurisprudência, então, permite que seja delegada a fiscalização de polícia – imagine que um município faz uma licitação para contratar uma determinada empresa para fiscalizar as estradas; a empresa recolhe os dados dos veículos e os envia para o Detran; e as atividades de consentimento estatal – per-

ANOTAÇÕES



missão, autorização ou licença. A sanção de polícia, portanto, não pode ser delegada de maneira nenhuma.

GABARITO

1. a
2. d

Este material foi elaborado pela equipe pedagógica do Gran Concursos, de acordo com a aula preparada e ministrada pelo professor Rodrigo Cardoso.

A presente gravação tem como objetivo auxiliar no acompanhamento e na revisão do conteúdo ministrado na videoaula. Não recomendamos a substituição do estudo em vídeo pela leitura exclusiva deste material.

ANOTAÇÕES
