

Eletrônico



Estratégia
CONCURSOS

Aul

Notas de Direito Administrativo of MPU 2018 (Todas as Cargos - Técnico - Exceto Administração)

Professor: Erick Alves, Time Erick Alves

OBSERVAÇÃO IMPORTANTE

Este curso é protegido por **direitos autorais** (copyright), nos termos da Lei 9.610/98, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

Grupos de rateio e pirataria são clandestinos, violam a lei e prejudicam os professores que elaboram os cursos.

Valorize o trabalho de nossa equipe adquirindo os cursos honestamente através do site **Estratégia Concursos** ;-)

AULA 00

Olá pessoal! Aqui é o **Erick Alves**, professor de **Direito Administrativo**.

Na aula de hoje estudaremos o tema **“Poderes da Administração Pública”**.

Para tanto, seguiremos o seguinte sumário:

SUMÁRIO

Poderes da Administração Pública	3
Poder vinculado.....	3
Poder discricionário.....	4
Poder hierárquico.....	7
Poder disciplinar.....	11
Poder regulamentar	14
Poder de polícia.....	23
Abuso de poder	37
Deveres da Administração Pública	40
Questões de prova	44
RESUMÃO DA AULA	65
Jurisprudência da aula	67
Questões comentadas na aula	73
Gabarito	82

Preparados? Aos estudos!

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os agentes públicos possuem uma série de prerrogativas que lhes permitem exercer atividades com a finalidade de concretizar os interesses da coletividade. Tais prerrogativas decorrem do **princípio da supremacia do interesse público** e constituem os chamados **poderes administrativos**.

Conforme ensina Carvalho Filho, pode-se conceituar os **poderes administrativos** como o *"conjunto de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o Estado alcance seus fins"*.

De regra, os poderes administrativos são **concedidos por lei** e destinam-se a **instrumentalizar** o administrador público para o atingimento do objetivo finalístico a que se presta o Estado: a satisfação dos interesses públicos. Por isso, os **poderes administrativos** são considerados **poderes instrumentais**, ou seja, são os "instrumentos" que permitem à Administração cumprir suas finalidades. Diferem, assim, dos **poderes políticos** (Legislativo, Judiciário e Executivo), que são considerados **poderes estruturais**, pois formam a estrutura do Estado estabelecida na Constituição.

Vejam os principais poderes administrativos geralmente cobrados em prova.

PODER VINCULADO

O **poder vinculado** se relaciona com a **prática de atos vinculados**, isto é, atos cuja forma de execução está inteiramente definida na lei.

Os atos vinculados não admitem juízo de conveniência e oportunidade por parte do administrador público, pois a lei discrimina todos os elementos necessários à sua prática. O agente, então, deve agir nos exatos termos e limites previstos na lei, sem margem para escolha de conduta diversa.

É o caso, por exemplo, da cobrança de tributos pela Administração Fazendária que, nos termos do art. 3º do Código Tributário Nacional, constitui "atividade administrativa plenamente vinculada". Assim, ao ocorrer o fato gerador de determinado tributo, não cabe ao auditor fiscal decidir se realiza ou não a cobrança: o agente deverá *obrigatoriamente* cobrar o tributo, nos termos previstos na lei, sob pena de responsabilidade.

O poder vinculado, então, é aquele que credencia o agente público para executar os atos vinculados previstos em lei. No nosso exemplo, é o poder que permite ao auditor fiscal realizar a cobrança do tributo.

Na verdade, o poder vinculado não constitui propriamente uma prerrogativa, e sim um **dever** que obriga o administrador público a se conduzir rigorosamente em conformidade com os parâmetros legais. Ora, como vimos, o auditor fiscal não só pode como *deve* fazer a cobrança do tributo quando verificar a ocorrência da hipótese de incidência prevista em lei, sob pena de responsabilidade.

Todavia, alguns autores consagrados, a exemplo de Hely Lopes Meirelles, ainda costumam incluir o “poder vinculado” entre os poderes administrativos, dando a ideia de uma prerrogativa.

PODER DISCRICIONÁRIO

A lei não é capaz de traçar rigidamente todas as condutas de um agente administrativo. Assim, em várias situações ela lhes oferece a possibilidade de valoração da conduta, isto é, permite ao agente avaliar a conveniência e oportunidade dos atos que vai praticar.

O **poder discricionário**, portanto, é aquele que confere prerrogativa para a Administração praticar **atos discricionários**, isto é, atos cuja execução admite certa margem de flexibilidade por parte dos agentes, os quais, dessa forma, podem usar seu juízo pessoal para escolher, entre várias condutas possíveis previstas em lei, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público.

Nesse caso, trata-se efetivamente de um **poder** para a Administração. Esse poder de escolha, contudo, não deve ser exercido com arbitrariedade, e sim aplicado dentro dos limites da lei, com vistas ao atendimento dos interesses da coletividade.

O juízo de conveniência e oportunidade constitui o denominado **mérito administrativo**, que se concretiza nas hipóteses em que a própria norma legal estabelece, por exemplo, que a administração “poderá” prorrogar determinado prazo por “até quinze dias”, ou que é “facultado” à administração, “a seu critério”, conceder ou não determinada autorização etc.

Detalhe interessante é que o poder discricionário fundamenta *não só a prática*, mas também a **revogação** de atos discricionários que a

Administração Pública tenha praticado e que, num momento posterior, passe a considerar inoportunos e inconvenientes.

Importante notar que, geralmente, os limites legais do poder discricionário são **bem definidos**. Veja, acima, o exemplo hipotético da prorrogação de prazo. O administrador até poderá decidir se autoriza ou não a dilação do prazo; se autorizar, a lei fixa um limite máximo de quinze dias. Ou seja, ainda que tenha poder discricionário para autorizar a prorrogação, esse poder não é absoluto, vale dizer, o agente não poderá autorizar a prorrogação por vinte, trinta ou sessenta dias, mas sim, no máximo, por quinze dias.

Além dos limites impostos expressamente pela própria lei, o poder discricionário também encontra obstáculo nos **princípios administrativos**, sobretudo nos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**. Se determinada atuação administrativa ultrapassar esses limites será considerada **arbitrária**, o que é sinônimo de conduta **ilegal**, podendo, assim, ser **anulada** pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

Por exemplo, o art. 130 da Lei 8.112/1990 prevê expressamente que a *"suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias"*.

Dessa forma, diante da ocorrência de situações que se enquadrem nas hipóteses do art. 130 da Lei 8.112/1990, a Administração deverá aplicar a pena de suspensão ao servidor e, no uso do seu poder discricionário, observando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, estipulará o prazo de afastamento, que poderá ser de 20, 40, 60... até o máximo de 90 dias. Nesse quadro, uma suspensão de, por exemplo, *100 dias*, seria um ato puramente **arbitrário** e **ilegal**, por ter extrapolado os limites do poder discricionário, passível de **anulação** pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, se provocado. Da mesma forma, seria passível de anulação uma suspensão de 90 dias, a mais grave possível, para punir uma infração leve, configurando uso claramente desproporcional do poder discricionário; nessa hipótese, não há que se falar em revogação, visto que, quando a Administração pratica um ato discricionário com violação aos princípios da razoabilidade da proporcionalidade, esse é um **ato ilegítimo** (e não meramente inoportuno e inconveniente), devendo, portanto, ser **anulado**.

Se, por outro lado, a Administração fixar uma suspensão de 60 dias (dentro, portanto, do limite legal), e esse prazo for compatível com a gravidade da conduta do servidor (observando, assim, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade), o ato representará exercício legítimo do poder discricionário, não estando sujeito à anulação.

Em relação ao **controle judicial** dos atos discricionários, Carvalho Filho ressalta que a atuação do Judiciário deve se concentrar nos **aspectos vinculados** do ato, ou seja, naqueles sobre os quais o agente não tem liberdade de escolha, notadamente **competência** (se o ato é praticado por agente incompetente), **finalidade** (se o ato teve fim diverso do interesse público) e **forma** (se o ato foi produzido com forma diversa da prevista em lei). Todavia, segundo o autor, o Judiciário *não* pode aferir os critérios administrativos (conveniência e oportunidade) firmados em conformidade com os parâmetros legais, e isso porque o Juiz não é administrador, ou seja, não exerce tipicamente a função administrativa, e sim a jurisdicional. Caso contrário, haveria invasão de funções, vulnerando o princípio da independência dos Poderes.

Um exemplo trazido pelo autor ilustra bem a hipótese: em virtude de o Município do Rio de Janeiro ter alterado paradas e itinerários de certas linhas de ônibus, foi proposta ação judicial contra tal ato, e o STJ, apreciando a matéria, decidiu *tratar-se de ato discricionário, que sob o aspecto formal não apresenta nenhum defeito, não podendo o Judiciário adentrar em suas razões de conveniência*¹.



Curiosidade

O poder discricionário confere certa liberdade para o administrador valorar a oportunidade e a conveniência da prática do ato, especialmente quanto ao seu *motivo* e ao seu *conteúdo*, observados os limites legais.

A curiosidade é que, além do poder discricionário, o **poder vinculado** também fundamenta a prática de **atos discricionários**, especificamente no que tange aos **aspectos vinculados** destes atos, quais sejam: *competência, finalidade e forma*. Assim, temos a seguinte situação: na edição de um **ato vinculado**, o agente administrativo tem respaldo *somente* no **poder vinculado**; já na prática de um **ato discricionário**, o respaldo vem *tanto* do **poder discricionário** (motivo e conteúdo) *como* do **poder vinculado** (competência, finalidade e forma).

Estudaremos mais detalhadamente esses aspectos do ato administrativo em aula específica do curso.

¹ [RMS 11.050/RJ](#)



1. (Cespe – CNJ 2013) O exercício do poder discricionário pode concretizar-se tanto no momento em que o ato é praticado, bem como posteriormente, como no momento em que a administração decide por sua revogação.

Comentário: A questão está correta. O poder discricionário fundamenta não só a prática, mas também a **revogação** de atos discricionários que a Administração Pública tenha praticado e que, num momento posterior, passe a considerar inoportunos e inconvenientes. Perceba que a decisão de revogar ou não um ato também é discricionária.

Gabarito: Certo

2. (Cespe – MIN 2013) A fixação do prazo de validade e a prorrogação de um concurso público não se inserem no âmbito do poder discricionário da administração.

Comentário: Nos termos do art. 37, III da CF, tem-se que:

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

Como se percebe, a Constituição deixou certa **margem de escolha** para a Administração definir, segundo seu juízo de conveniência e oportunidade, o prazo de validade do concurso (*até dois anos*) e, ainda, para decidir se irá ou não prorrogá-lo (*prorrogável uma vez, por igual período*). Portanto, a fixação do prazo de validade e a prorrogação de um concurso público se inserem **sim** no âmbito do **poder discricionário** da administração, daí o erro.

Gabarito: Errado

PODER HIERÁRQUICO

O desempenho eficiente da função administrativa requer que haja distribuição de competências e escalonamento entre órgãos, cargos e atribuições. Para que haja harmonia e unidade de direção, se estabelece uma relação de **coordenação** e **subordinação** entre os diversos níveis, ou seja, se estabelece uma **relação de hierarquia**.

Uma relação de hierarquia caracteriza-se pela existência de **níveis de subordinação** entre órgãos e agentes públicos, *sempre no âmbito de uma mesma pessoa jurídica*². É o caso, por exemplo, da relação entre um

² Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2014, p. 232).

Ministério e respectivas secretarias e demais órgãos administrativos, ou entre um chefe de departamento e os funcionários desse setor.

Nesse contexto, o **poder hierárquico** é aquele que permite ao superior hierárquico exercer determinadas prerrogativas sobre seus subordinados, especialmente as de dar ordens, fiscalizar, controlar, aplicar sanções, delegar e avocar competências. Vamos ver um pouco mais sobre cada uma dessas prerrogativas.

A prerrogativa de **dar ordens** permite ao superior hierárquico assegurar o adequado funcionamento dos serviços sob sua responsabilidade. Também é conhecida como **poder comando**.

Além de ordens diretas, verbais ou escritas, direcionadas a um subordinado específico, o poder de comando também pode ser exercido mediante a edição de **atos administrativos ordinários**, como ordens de serviço, portarias, instruções, circulares internas etc., que obrigam de forma indistinta todos os subordinados aos quais se destina.

Por seu turno, os subordinados se sujeitam ao chamado **dever de obediência**, isto é, ao dever de acatar as ordens emitidas por seus superiores hierárquicos, **exceto** quando estas ordens forem **manifestamente ilegais**³.

Prosseguindo, a prerrogativa de **fiscalizar** permite ao superior *acompanhar*, de modo permanente, a atuação de seus subordinados. Trata-se, na verdade, de um **poder-dever**, ou seja, mais que uma prerrogativa, é uma obrigação do superior fiscalizar a atuação dos seus subordinados.

Como decorrência lógica do poder de fiscalizar, existe o **poder de controle**, que permite ao superior tomar medidas concretas face às constatações surgidas no acompanhamento das atividades de seus subordinados. O poder de controle compreende, assim, a **manutenção** dos atos válidos, convenientes e oportunos, a **convalidação** de atos com defeitos sanáveis, a **anulação** de atos ilegais e a **revogação** de atos discricionários inoportunos ou inconvenientes⁴.

O controle hierárquico permite que o superior aprecie **todos** os aspectos dos atos de seus subordinados, não se restringindo, assim, a questões de legalidade, mas também abrangendo o *mérito administrativo*.

³ Lei 8.112/1990: art. 116: São deveres do servidor: IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

⁴ Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2014, p. 233).

Pode o superior, por exemplo, por razões de conveniência e oportunidade, não concordar com determinada proposta formulada por subordinado seu, decidindo de forma diversa.

Detalhe é que o controle hierárquico pode ocorrer **de ofício** ou mediante provocação dos interessados, por meio de **recursos hierárquicos**.

Quanto à **aplicação de sanções**, registre-se que só decorrem do poder hierárquico as **sanções disciplinares**, quais sejam, aquelas aplicadas aos **servidores públicos** que cometam infrações funcionais. Assim, as sanções aplicadas a *particulares não* têm como fundamento o poder hierárquico, afinal, *não há hierarquia entre a Administração e os administrados*. Tais sanções (aos particulares) decorrem do exercício do poder disciplinar ou do poder de polícia, conforme o caso. Falaremos mais sobre isso daqui a pouco.

Em relação à **delegação de competências**, refere-se ao ato pelo qual o superior hierárquico confere o exercício temporário de algumas de suas atribuições a um subordinado. A delegação de competências é um **ato discricionário** e, por isso, **revogável a qualquer tempo**. Dizendo de outra forma, o superior pode, dentro dos limites da lei, delegar as competências que desejar, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial, podendo, da mesma forma, revoga-la quando quiser, retirando do subordinado os poderes para praticar os atos delegados.

Ressalte-se que a delegação transfere o **mero exercício** de uma competência, permanecendo a titularidade dessa competência com a autoridade delegante, a qual não pode renunciar a suas responsabilidades, visto que elas sempre decorrem de lei.

Nem todas as competências, porém, podem ser delegadas. Exemplos clássicos de competências indelegáveis são os **atos políticos** (somente se delega atos administrativos) e as **funções típicas de cada Poder**, salvo nos casos expressamente previstos na Constituição (por exemplo, no caso das leis delegadas, em que o Presidente da República poderá exercer função legislativa, nos termos do art. 68 da CF).

Já a **avocação** é **ato discricionário**, de *caráter excepcional*, mediante o qual o superior hierárquico atrai para si o exercício temporário de determinada competência exercida por um subordinado. Assinale-se que a avocação **desonera** o subordinado de toda responsabilidade pelo ato avocado pelo superior.



A Lei 9.784/1999, que disciplina o processo administrativo no âmbito federal, admite delegação de competências **mesmo que não haja subordinação hierárquica**, ou seja, é possível haver delegação de competência *fora do âmbito do poder hierárquico*. O mesmo não ocorre, contudo, com a **avocação** de competência, a qual só é possível nas hipóteses em que exista hierarquia entre os órgãos ou agentes envolvidos.

Detalhe importante é que **não há hierarquia entre diferentes pessoas jurídicas**. É o que ocorre, por exemplo, na relação entre as entidades da Administração indireta e os respectivos Ministérios supervisores (aqui, como já sabemos, não há hierarquia; há apenas vinculação para fins de controle finalístico, nos termos da lei).

A hierarquia é característica associada ao desempenho da **função administrativa**, típica do Poder Executivo. Nesse ponto, vale lembrar que nos demais Poderes também existem órgãos administrativos, igualmente organizados em níveis de hierarquia, ou seja, Judiciário e Legislativo, assim como Ministério Público e Tribunal de Contas, também fazem uso do poder hierárquico quando desempenham atividades administrativas.

Entretanto, **não existe hierarquia no exercício das funções típicas dos Poderes Judiciário e Legislativo**, não no sentido de coordenação e subordinação. Com efeito, no Judiciário, embora haja distribuição de competências entre instâncias, cada uma funciona com independência em relação à outra no exercício da função jurisdicional: o juiz da instância superior não pode se sobrepor ao de instância inferior, nem lhe dar ordens ou revogar decisões por ele adotadas. No Legislativo, de forma semelhante, a distribuição de competências entre Câmara e Senado não cria relação de subordinação funcional entre as duas Casas.

Também **não existe hierarquia entre os Poderes da República**. Por exemplo, não há relação hierárquica entre agentes e órgãos administrativos do Poder Legislativo, de um lado, e agentes e órgãos administrativos do Poder Executivo ou do Poder Judiciário, de outro.

Tampouco existe hierarquia entre a Administração e os administrados, pois a relação entre eles depende de lei ou de vínculos contratuais específicos, mas sem características de subordinação.

Por fim, importante ressaltar que o **poder hierárquico não depende de lei** que expressamente o preveja ou que estabeleça o momento do seu exercício ou os aspectos a serem controlados. Ele é

inerente à organização administrativa hierárquica, possuindo caráter **irrestrito, permanente e automático**. Nesse aspecto, difere da tutela administrativa, exercida pela administração direta sobre as entidades da administração indireta, que só pode ser exercida nos termos e limites previstos em lei.



3. (Cespe – SUFRAMA 2014) O poder hierárquico confere aos agentes superiores o poder para avocar e delegar competências.

Comentário: O quesito está correto. O **poder hierárquico** é aquele que permite ao superior hierárquico exercer determinadas prerrogativas sobre seus subordinados, especialmente as de *dar ordens, fiscalizar, controlar, aplicar sanções, delegar e avocar* competências. Na delegação, o superior hierárquico atribui a um subordinado a responsabilidade de executar algumas de suas competências; já na avocação, o superior hierárquico atrai para si a responsabilidade de executar determinada atribuição de um subordinado.

Gabarito: Certo

4. (Cespe – PGE/BA 2014) Ao secretário estadual de finanças é permitido delegar, por razões técnicas e econômicas e com fundamento no seu poder hierárquico, parte de sua competência a presidente de empresa pública, desde que o faça por meio de portaria.

Comentário: O item está errado. **Não existe hierarquia** entre a administração direta (Secretaria de Finanças) e a indireta (empresa pública), de modo que a referida delegação, embora seja possível e legal, não encontra amparo no poder hierárquico, daí o erro.

Gabarito: Errado

PODER DISCIPLINAR

O **poder disciplinar** pode ser entendido como a possibilidade de a Administração aplicar sanções àqueles que, submetidos à sua ordem administrativa **interna**, cometem infrações.

No exercício do poder disciplinar, a Administração Pública pode:

- ✓ Punir internamente as **infrações funcionais** de seus **servidores**;
- ✓ Punir **infrações administrativas** cometidas por **particulares** a ela ligados mediante algum vínculo específico (contrato, convênio etc).

Detalhe a ser observado é que não são apenas os servidores públicos que se submetem ao poder disciplinar da Administração. Determinados **particulares** também estão sujeitos. É o caso, por exemplo, dos que firmam *contratos* com o Poder Público, que estarão sujeitos às sanções disciplinares pelo vínculo estabelecido por meio do instrumento contratual. Claro que, para tanto, as sanções devem estar previstas no contrato firmado, sobretudo especificando as infrações puníveis.

O poder disciplinar é correlato com o poder hierárquico, mas com ele não se confunde. No uso do poder hierárquico, a Administração Pública distribui e escalona as suas funções executivas; já no uso do poder disciplinar ela controla o desempenho dessas funções e a conduta interna de seus servidores, responsabilizando-os pelas faltas cometidas.

Note que, quando a Administração pune infrações funcionais de seus servidores, faz uso tanto do poder disciplinar como do poder hierárquico. Ao contrário, quando pune infrações administrativas cometidas por particulares, por exemplo, quando descumprem um contrato administrativo firmado com o Poder Público, incide apenas o poder disciplinar, pois não existe relação de hierarquia.

A doutrina enfatiza que o poder disciplinar da Administração Pública ***não se confunde com o poder punitivo do Estado***, o qual é exercido pelo Poder Judiciário com o objetivo de reprimir crimes, contravenções e demais infrações de natureza cível e penal previstos em lei. Com efeito, o poder punitivo do Estado incide sobre *qualquer pessoa* que pratique algum ato infrator tipificado em lei, enquanto o poder disciplinar alcança somente pessoas que possuam algum ***vínculo jurídico específico*** com a Administração Pública, seja vínculo funcional (ex: servidores e empregados públicos), seja contratual (ex: empresas particulares contratadas pelo Poder Público ou que firmam convênios de repasse de recursos públicos).

Pelas mesmas razões, **o poder disciplinar não se confunde com o poder de polícia**, ao qual se sujeitam todas as pessoas que exerçam atividades que possam, de alguma forma, acarretar risco ou transtorno à sociedade, a exemplo das empresas de construção civil, dos motoristas, dos comerciantes de alimentos, dos portadores de arma de fogo etc.

Vejamos as empresas de construção civil. Mesmo que não tenham contrato com o Poder Público, essas empresas estão sujeitas ao poder polícia (ex: necessitam de alvarás, podem ser fiscalizadas, a obra pode ser embargada etc.). Diz-se que as pessoas sujeitas ao *poder de polícia*

possuem um **vínculo geral** com a Administração Pública (lembrando que o poder disciplinar incide sobre as pessoas que possuem um *vínculo específico*).

Informação importante é que, em regra, o poder disciplinar comporta certo grau de **discricionariedade**, especialmente no que tange à **gradação da penalidade** (ex: valor da multa, prazo da suspensão etc.) ou mesmo da **escolha da penalidade** a ser aplicada (ex: em certos casos, a Administração pode escolher se aplica multa, suspensão, advertência etc.). Porém, deve ser ressaltado que **não há discricionariedade quanto ao dever de punir**, vale dizer, sempre que verificar situação passível de punição administrativa, praticada por pessoa que possua vínculo funcional ou contratual com o Poder Público, a Administração é **obrigada** a punir o infrator.

Por exemplo, o art. 86 da Lei 8.666/1993 prescreve que o “atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato”. Assim, caso a empresa contratada atrase injustificadamente a execução do contrato, não cabe ao administrador público decidir se pune ou não a empresa: ele deve aplicar a multa; nesse ponto não há discricionariedade. Esta só aparece quando o administrador for estipular o valor da multa, ato que deve ser praticado à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, visto que a lei não fixa um valor.

Por fim, não é demais lembrar que a aplicação de penalidades administrativas deve ser sempre devidamente **motivada**, a fim de assegurar aos interessados o devido **direito de defesa**.



5. (Cespe – PGE/BA 2014) A aplicação das penas de perda da função pública e de ressarcimento integral do dano em virtude da prática de ato de improbidade administrativa situa-se no âmbito do poder disciplinar da administração pública.

Comentário: O item está errado. O poder disciplinar permite à Administração apurar e aplicar **penalidades administrativas** a seus servidores e às demais pessoas sujeitas à disciplina interna do Poder Público. Já o processamento e o julgamento das ações de improbidade administrativa, com a conseqüente aplicação das penas correlatas, de natureza civil e política, competem ao Poder Judiciário, no exercício do **poder punitivo do Estado**.

Gabarito: Errado

6. (Cespe – PM/CE 2014) O poder disciplinar fundamenta tanto a aplicação de sanções às pessoas que tenham vínculo com a administração, caso dos servidores públicos, como às que, não estando sujeitas à disciplina interna da administração, cometam infrações que atentem contra o interesse coletivo.

Comentário: O **poder disciplinar fundamenta apenas a aplicação de sanções às pessoas que tenham vínculo com a administração, caso dos servidores públicos e das pessoas contratadas pelo Poder Público. Já as pessoas não sujeitas à disciplina interna da administração, ao cometerem infrações que atentem contra o interesse coletivo, são sancionadas com base no poder de polícia, daí o erro.**

Gabarito: Errado

PODER REGULAMENTAR

O **poder regulamentar** é a faculdade de que dispõem os **Chefes do Poder Executivo** (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) para editar **atos administrativos normativos**.

Em regra, o exercício do poder regulamentar se materializa na edição de:

- ✓ **Decretos e regulamentos**, os chamados *decretos de execução* ou *decretos regulamentares*, que têm por objetivo definir procedimentos para a fiel execução das leis, nos termos do art. 84, IV da CF⁵; ou de
- ✓ **Decretos autônomos**, que têm como objetivo dispor sobre determinadas matérias de competência dos Chefes do Executivo, listadas no inciso VI do art. 84 da CF⁶, as quais *não são disciplinadas em lei*.

A doutrina enfatiza que o poder regulamentar, consubstanciado na edição de decretos e regulamentos de execução e de decretos autônomos, é um poder **inerente** e **privativo** do **Chefe do Poder Executivo**⁷.

É fato, porém, que no Brasil, além dos Chefes do Poder Executivo, diversos órgãos e autoridades administrativas, e mesmo entidades da administração indireta, também editam **atos administrativos**

⁵ **Constituição Federal, art. 84, inciso IV:** “Compete privativamente ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como **expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução**”.

⁶ **Constituição Federal, art. 84, inciso VI:** Compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vago.

⁷ Hely Lopes Meirelles (2008, p. 129).

normativos. É o caso, por exemplo, dos Ministros de Estado, que possuem competência para “expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos” (CF, art. 87, inciso II), ou da Receita Federal, que edita instruções normativas para orientar os contribuintes no recolhimento de tributos. Na administração indireta, pode-se tomar como exemplo o Banco Central, a CVM e as agências reguladoras, que editam resoluções, portarias e instruções normativas sobre assuntos de sua competência.

Contudo, os atos normativos produzidos por esses outros órgãos e autoridades, denominados **regulamentos autorizados**, *não* decorrem do poder regulamentar, visto que este, como vimos, é exclusivo (inerente e privativo) do Chefe do Poder Executivo. Para solucionar a questão, a doutrina costuma dizer que esses outros atos normativos têm fundamento no **poder normativo** da Administração Pública, que seria um poder mais *amplo* que o poder regulamentar, por abranger a capacidade normativa de toda a Administração para editar regulamentos autorizados.

Assim, o poder regulamentar, exclusivo do Chefe do Poder Executivo, seria uma *espécie* do *gênero* poder normativo, este extensível a toda a Administração Pública. Deve ficar claro, apenas, conforme salientam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, que ao praticar atos com base no poder regulamentar (*espécie*), o Chefe do Poder Executivo não deixa de estar exercendo o poder normativo da Administração Pública (*gênero*).

Vamos agora esmiuçar um pouco mais as características dos **atos administrativos normativos**.

Decretos de execução ou regulamentares

Os decretos de execução ou regulamentares, nos termos do art. 84, IV da CF, são regras editadas pelo **Chefe do Poder Executivo** com vistas a possibilitar a *fiel execução das leis* que, de algum modo, envolvam atuação da Administração Pública.

Como exemplo, pode-se citar o [Decreto 8.624/2014](#), que regulamenta a [Lei nº 12.741/2012](#). A referida lei preceitua que o valor de determinados tributos incidentes sobre as mercadorias e serviços devem constar dos respectivos documentos fiscais, ou seja, a lei cria um direito de informação para o consumidor e uma obrigação de informar dirigida aos empresários. Já o decreto não cria novos direitos e obrigações, mas apenas estabelece “como” serão os *procedimentos* para que a lei seja cumprida, por exemplo, definindo que a informação deverá ser aposta em

campo próprio ou no campo “Informações Complementares” do respectivo documento fiscal.

Detalhe importante é que a competência para expedição dos decretos e regulamentos de execução **não é passível de delegação** (CF, art. 84, parágrafo único).

Uma vez que sempre necessitam de uma lei prévia a ser regulamentada, os decretos de execução são considerados **atos normativos secundários**, sendo a lei o ato primário, por decorrer diretamente da Constituição.

Deve ficar claro que os decretos de execução **não podem, em hipótese alguma, “inovar” o direito**, vale dizer, não podem criar direito ou obrigação que a lei não criou, nem restringir ou ampliar direito ou obrigação disciplinada na lei. Ao contrário, os decretos devem se *limitar ao conteúdo da lei*, explicando seus dispositivos e definindo os procedimentos operacionais necessários à sua fiel execução, sob pena de sofrer invalidação.

No nosso exemplo, o Decreto não poderia determinar que os comerciantes incluíssem no documento fiscal informações sobre outros tributos além daqueles expressamente definidos na lei, mas apenas estabelecer “como” o valor dos tributos previstos na lei deve ser informado ao consumidor.

Não obstante, Carvalho Filho pondera que é legítima a fixação de **obrigações subsidiárias** (ou derivadas), diversas das obrigações primárias (ou originárias) contidas na lei, desde que essas novas obrigações guardem consonância com as obrigações legais. Se, por exemplo, a lei concede algum benefício às pessoas que se enquadrem em determinada condição, pode o ato regulamentar indicar quais documentos o interessado estará obrigado a apresentar para comprovar sua situação. Essa obrigação probatória não está expressamente prevista na lei, mas está nela amparada, podendo ser considerada legítima.

Os decretos de execução ou regulamentares, em regra, são atos de caráter **geral** e **abstrato**, ou seja, não possuem destinatários determinados e incidem sobre todos os fatos ou situações que se enquadrem nas hipóteses neles previstas.

A doutrina enfatiza que o Chefe do Poder Executivo só pode regulamentar **leis administrativas**, isto é, leis cuja execução, de algum modo, necessite da atuação da Administração Pública. Assim, o poder

regulamentar não abrange, por exemplo, a regulamentação das leis penais e processuais, que prescindem de qualquer participação da Administração para o seu cumprimento.

As leis podem ou não prever, de forma expressa, a necessidade de regulamentação para que possam ser aplicadas. Caso não tragam essa previsão, as leis produzem efeitos desde o momento em que entram em vigor, ou seja, são *leis autoexecutáveis*, pois o legislador entendeu que suas disposições são claras o suficiente para serem aplicadas sem regulamentação. Entretanto, embora sejam autoexecutáveis, **ainda assim podem ser regulamentadas** caso o Poder Executivo entenda necessário, visto que a competência para editar decretos com vistas à fiel execução das leis decorre diretamente da Constituição (art. 84, IV) e, por isso, não depende de autorização do legislador ordinário para ser exercida.

Por outro lado, as leis que trazem a *necessidade* de regulamentação (*leis não autoexecutáveis*) **não produzem efeitos antes da expedição do decreto regulamentar requerido**. Nesse caso, conforme ensina Hely Lopes Meirelles, “o regulamento opera como **condição suspensiva** da execução da norma legal, deixando seus efeitos pendentes até a expedição do ato do Executivo”.

Exceção ocorre quando a própria lei define **prazo para sua regulamentação** e o decreto não é editado dentro desse prazo. Nessa hipótese, a lei passa a produzir efeitos **mesmo sem o regulamento**, uma vez que “a omissão do Executivo não tem o condão de invalidar os mandamentos legais do Legislativo”. Nesse caso, os titulares de direitos previstos na lei podem interpor na Justiça o chamado **mandado de injunção**, conforme previsto no art. 5º, LXXI da CF, com vistas a obter decisão do Poder Judiciário que lhes permita exercer tais direitos.

Decretos autônomos

Os decretos autônomos são regulamentos editados pelo Poder Executivo na qualidade de **atos primários**, diretamente derivados da Constituição, ou seja, são decretos que **não se destinam a regulamentar alguma lei**, não precisam de lei prévia para existir. Sua finalidade é normatizar, de forma originária, as matérias expressamente definidas na Constituição, inexistindo qualquer ato de natureza legislativa que se situe entre eles e a Constituição.

No Brasil, a edição de **decretos autônomos** só pode ser feita para dispor sobre (CF, art. 84, VI):

- a) Organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) Extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Importante ressaltar que essas são as **duas únicas matérias** passíveis de normatização mediante decretos autônomos. Qualquer outro tema deve ser tratado originariamente por lei.

As matérias objeto dos decretos autônomos constituem **competência privativa** do Chefe do Poder Executivo, vale dizer, sua edição *não* conta com a participação do Poder Legislativo. Encontram-se sob a denominada “**reserva de administração**” (matérias que somente podem ser reguladas por ato administrativo), estando fora da competência do Poder Legislativo.

Ao contrário do que ocorre com os decretos de execução, a competência para edição dos decretos autônomos **pode ser delegada a outras autoridades administrativas**. Na esfera federal, o Presidente da República pode delegá-la aos **Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União** (CF, art. 84, parágrafo único).



A competência para editar decretos autônomos pode ser delegada. Já para os decretos de execução, não pode.

Maria Sylvia Di Pietro salienta que, na verdade, apenas a alínea “a” do art. 84, VI da CF (organização e funcionamento da administração pública, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos) *constitui manifestação do poder regulamentar*, ou seja, o decreto autônomo que dispõe sobre essa matéria possui as características de um **ato administrativo normativo**. Quanto à alínea “b”, segundo a autora, representa típico **ato administrativo de efeitos concretos**, porque a competência do Presidente da República se limitará a extinguir cargos ou funções, quando vagos, e não a estabelecer normas sobre a matéria.



Curiosidade

Não obstante o que dispõe o art. 84, VI da CF, parte da doutrina não admite a possibilidade de existirem **decretos autônomos** em nosso ordenamento jurídico (ex: Carvalho Filho e Justen Filho). Para esses autores, a fim de que os decretos possam ser caracterizados como tais, é necessário que sejam aptos a *criar* e *extinguir* primariamente **direitos** e **obrigações**, o que não seria o caso dos decretos emitidos com base no art. 84, VI da CF, que apenas organizam o funcionamento da Administração e só reflexamente afetam a esfera jurídica de terceiros.

Regulamentos autorizados

Os regulamentos autorizados são aqueles em que o Poder Executivo, por expressa autorização da lei, **completa** as disposições dela constantes, e não simplesmente a regulamenta, especialmente em **matérias de natureza técnica**.

Típico exemplo de regulamentos autorizados são as normas editadas pelas agências reguladoras, conforme estudamos na aula passada.

Como vimos, tais regulamentos devem observar as diretrizes, os parâmetros, as condições e os limites estabelecidos na lei que autorizou sua edição, de modo que a norma elaborada funcione apenas como uma **complementação técnica necessária das disposições legais**.

Uma vez que podem ser editados por órgãos e entidades de natureza técnica, constituem manifestação do **poder normativo**, e não do poder regulamentar, que é privativo do Chefe do Executivo.

O regulamento autorizado é **ato administrativo secundário** (deriva da lei, ato primário que o autoriza). *Não se confunde com a lei delegada*, prevista no art. 68 da CF, pois esta é literalmente uma lei, cuja edição é delegada pelo Congresso Nacional.

Aliás, frise-se que é **vedada** a utilização de regulamentos autorizados **para tratar de matérias constitucionalmente reservadas à lei**.



Curiosidade

Boa parte da doutrina entende que a edição de regulamentos autorizados *contraria* a Constituição, por violar o princípio da separação dos Poderes, uma vez que tais atos do Poder Executivo seriam aptos a inovar o direito sem haver previsão constitucional para tanto. Em outras palavras, o Poder Executivo, ao editar regulamentos autorizados, estaria invadindo a função típica do Poder Legislativo de uma forma não contemplada na Constituição, por criar normas técnicas não contidas na lei, inovando, portanto, no ordenamento jurídico.

Todavia, outra parte da doutrina, acompanhada pela jurisprudência, reconhece que os regulamentos autorizados, embora não possuam base constitucional, representam uma necessidade do mundo moderno, extremamente dinâmico e complexo, que torna impossível ao Poder Legislativo dar conta de todas as demandas de regulamentação existentes. Surge, assim, o fenômeno da **deslegalização**, pelo qual a competência para regular certas matérias se transfere da lei para outras fontes normativas, por autorização do próprio legislador. Ressalte-se, porém, que referida delegação não é completa e integral, mas transfere tão somente a competência para a **regulamentação técnica**, mediante parâmetros previamente enunciados na lei (discricionariedade técnica).

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo esclarecem que é importante enfatizar as seguintes diferenças entre os **regulamentos autorizados** e os **regulamentos de execução**, estudados anteriormente:

Regulamentos autorizados	Regulamentos de execução
Não têm previsão expressa no texto constitucional.	Estão previstos no art. 84, IV da CF.
Efetivamente completam a lei, veiculam disposições que <u>não</u> constam da regulação legal, nem mesmo implicitamente (a lei é intencionalmente lacunosa), em suma, inovam o direito (embora seguindo as diretrizes da lei).	Os regulamentos de execução <u>não</u> podem, na teoria, inovar o direito, de forma alguma.
São editados por órgãos e entidades administrativos de perfil técnico , conforme autoriza a lei.	São de competência privativa do Chefe do Poder Executivo , <i>indelegável</i> .
Dispõem sobre matérias de índole técnica pertinentes à área de atuação do órgão ou entidade que os edita.	Não se restringem a assuntos de ordem técnica, podendo tratar de qualquer assunto administrativo.

Controle dos atos regulamentares

Caso o Poder Executivo extrapole os limites da lei no exercício do seu poder regulamentar, o **Congresso Nacional** poderá **sustar** tais atos normativos. É o que diz o art. 49, V da CF:

Art. 49. É da competência exclusiva do **Congresso Nacional**:

V - **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar** ou dos **limites de delegação legislativa**;

Cuida-se, como se pode observar, de controle exercido pelo Legislativo sobre o Executivo no que diz respeito aos limites do poder regulamentar, com o objetivo de coibir violação indevida da função legislativa.

Ademais, o Poder Judiciário e a própria Administração podem exercer **controle de legalidade** sobre atos normativos, **anulando** aqueles considerados ilegais ou ilegítimos.

Em relação ao controle judicial, é possível ao Poder Judiciário controlar a **legalidade** e a **constitucionalidade** de atos administrativos normativos.

Caso o ato normativo esteja em **conflito com a lei que ele regulamenta**, por extrapolar seus limites (*ultra legem*) ou por contrariá-la frontalmente (*contra legem*), a questão caracterizará típica **ilegalidade**, passível, portanto, de **controle de legalidade**. Não cabe, no caso, impugnação mediante ação direta de inconstitucionalidade – ADI (CF, art. 102, I, “a”)⁸.

Por outro lado, se o ato normativo ofender **diretamente a Constituição**, sem que haja alguma lei a que deva subordinar-se, terá a qualificação de ato autônomo e, nessa hipótese, poderá sofrer controle de constitucionalidade pela via direta, ou seja, através de ADI.

Sendo assim, para que seja viável o **controle de constitucionalidade** de decreto, regulamento ou outro tipo de ato administrativo de cunho normativo, dois serão os aspectos que o ato deverá conter⁹:

- é indispensável que ele tenha, de fato, **caráter normativo**, isto é, seja dotado de “normatividade”, de generalidade e abstração; e

⁸ Ver [ADI 996/DF](#)

⁹ Ver [ADI 1.396/SC](#)

- é necessário que ele tenha **caráter autônomo**, vale dizer, o ato deve conflitar **diretamente** com a Constituição da República (o conflito não pode ocorrer entre o ato e uma lei que ele regulamente).

Caso contrário, o controle judicial deverá ocorrer por outras vias, e não por ADI. Atualmente, por exemplo, é cabível a impugnação direta pela **arguição de descumprimento de preceito fundamental**, instituto previsto no art. 102, §1º da CF.



7. (Cespe – SUFRAMA 2014) Poder regulamentar é o poder que a administração possui de editar leis, medidas provisórias, decretos e demais atos normativos para disciplinar a atividade dos particulares.

Comentário: O poder regulamentar confere prerrogativa à Administração, mais precisamente ao chefe do Executivo, para editar **decretos e regulamentos** com vistas a permitir a efetiva concretização das leis. Trata-se, portanto, de produção normativa no campo **infralegal**, vale dizer, edição de atos normativos **secundários**. Dessa forma, a questão erra ao afirmar que o poder regulamentar fundamenta a edição de **leis e medidas provisórias**, que são espécies normativas **primárias**.

Gabarito: Errado

8. (Cespe – TCU 2013) Se, ao editar um decreto de natureza regulamentar, a Presidência da República invadir a esfera de competência do Poder Legislativo, este poderá sustar o decreto presidencial sob a justificativa de que o decreto extrapolou os limites do poder de regulamentação.

Comentário: A assertiva está correta, nos termos do art. 49, V da CF:

Art. 49. É da competência exclusiva do **Congresso Nacional**:

V - **sustar** os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Gabarito: Certo

PODER DE POLÍCIA

O **poder de polícia**, também denominado **polícia administrativa**, é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para **condicionar** ou **restringir** o uso de bens, o exercício de direitos e a prática de atividades privadas, tudo com vistas a proteger os interesses gerais da coletividade.

Constitui, portanto, toda atividade administrativa calcada no princípio da **supremacia do interesse público** pela qual se impõe algum tipo de **limitação** ou **interferência** à órbita do interesse privado com o fim de ajustá-lo ao interesse público, a exemplo da expedição de alvarás para construções, da interdição de estabelecimentos em situação irregular, da fiscalização ambiental, da aplicação de sanções pelo descumprimento de normas de trânsito etc.

Repare que, em todas essas situações, o Poder Público condiciona ou restringe atividades particulares em favor do interesse público. Uma interdição de estabelecimento pela vigilância sanitária, por exemplo, busca evitar que os despeixos do proprietário em relação ao cumprimento das normas de higiene prejudiquem a saúde da população; já as fiscalizações de trânsito visam prevenir acidentes causados por condutores que trafegam em alta velocidade, embriagados, sem habilitação etc.

 FIQUE atento!	<p>O poder de polícia pode ser entendido em sentido amplo ou estrito. A definição apresentada anteriormente corresponde ao <u>sentido estrito</u>. Tomado a partir dessa concepção, o poder de polícia abrange tão somente as <i>atividades administrativas</i> de regulamentação e de execução das leis que estabelecem normas primárias de polícia. Em <u>sentido amplo</u>, além da atividade administrativa, o poder de polícia também abrange a atividade do Poder Legislativo de <i>editar leis</i> que tenham o objetivo de condicionar ou limitar a liberdade e a propriedade, as chamadas limitações administrativas ao exercício das atividades públicas.</p>
--	--

Deve ficar claro que, ao exercer o poder polícia, a Administração está praticando um **ato administrativo**, sujeito, portanto, às regras que regem as demais atividades da Administração, inclusive ao **controle de legalidade pelo Poder Judiciário**.

Ademais, qualquer *medida restritiva* adotada com base no poder de polícia deve observar o **devido processo legal**, assegurando ao

administrado o **direito à ampla de defesa**, bem como deve se pautar pelos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**.

Competência

A competência para exercer o poder de polícia é, em princípio, da **pessoa federativa à qual a Constituição Federal conferiu o poder de regular a matéria**.

Assim, conforme leciona Hely Lopes Meirelles, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos e ao policiamento administrativo municipal.

Embora essa divisão de competências pareça simples, a diversidade de temas com que a Administração se depara na prática faz com que frequentemente surjam dúvidas em relação ao ente competente para a execução e o exercício do poder de polícia sobre determinada atividade.

Por exemplo, a jurisprudência já se firmou no sentido de que a União tem competência para regular horário de atendimento bancário¹⁰, mas para fixar horário de funcionamento de lojas comerciais a competência é do Município¹¹.

Quando for conveniente, os entes federativos podem exercer o poder de polícia em **sistema de cooperação**, firmando convênios administrativos ou consórcios públicos com base no regime de *gestão associada* previsto no art. 241 da CF. É o que ocorre, com frequência, nas atividades de fiscalização do trânsito, em que há infrações sujeitas à fiscalização federal, estadual e municipal, sendo, então, conveniente uma atuação conjunta para conquistar maior eficiência¹².

Modalidades de exercício

O poder de polícia administrativa pode ser exercido de forma **preventiva** ou **repressiva**.

O **poder de polícia preventivo** ocorre nos casos em que o particular necessita obter anuência prévia da Administração para utilizar

¹⁰ [Súmula nº 19, do STJ](#): A fixação do horário bancário, para atendimento ao público, é da competência da União.

¹¹ [Súmula nº 645, do STF](#): É competente o município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

¹² Carvalho Filho (2014, p. 79).

determinados bens ou para exercer determinadas atividades privadas que possam afetar a coletividade. Tal anuência é formalizada nos denominados **atos de consentimento**, os quais podem ser de **licença** ou de **autorização**:

- **Licença:** ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual a Administração reconhece que o particular preenche as condições para usufruir determinado **direito** de que seja possuidor. São exemplos a licença para o exercício da profissão na qual o indivíduo se formou ou a licença para a pessoa construir em terreno de sua propriedade.
- **Autorização:** ato administrativo discricionário e precário pelo qual a Administração autoriza o particular a exercer determinada atividade que seja de seu **interesse** (e não de seu direito). São exemplos o uso especial de bem público, a interdição de rua para a realização de festividade, o trânsito por determinados locais e o porte de arma de fogo.

Perceba que a **licença**, por se tratar de permissão para o exercício de um **direito** subjetivo do particular, possui caráter vinculado e definitivo, ou seja, não pode ser negada quando o requerente satisfaça os requisitos legais e regulamentares exigidos para sua obtenção. Já a **autorização**, que não se refere a um direito, e sim a um **interesse** do particular, possui caráter discricionário e precário, isto é, pode ser negada ainda que o requerente satisfaça os requisitos, além de ser passível de revogação a qualquer tempo, independentemente de indenização.

O instrumento formal que geralmente formaliza as licenças e autorizações é o **alvará**, mas documentos diversos também podem cumprir esse papel, como **carteiras, declarações, certificados**, etc. A título de exemplo, a autorização para que se mantenha arma de fogo no interior da residência é formalizada pelo certificado de registro de arma de fogo; já a licença para dirigir é concedida mediante a emissão de carteira nacional de habilitação. O que importa, pois, é o consentimento que a Administração deseja emitir por semelhantes atos.

No que tange ao **poder de polícia repressivo**, refere-se à aplicação de sanções administrativas a particulares pelo descumprimento de normas de ordem pública (normas de polícia).

Dentre as inúmeras sanções cabíveis pode-se mencionar: imposição de multas administrativas; interdição de estabelecimentos comerciais; suspensão do exercício de direitos; demolição de construções irregulares; embargo administrativo de obra; apreensão de mercadorias piratas etc.

Geralmente, tais sanções são decorrentes de alguma atividade de fiscalização na qual se tenha constatado a prática de infrações. Frise-se, porém, que o ato repressivo é a **aplicação da sanção**, e não o *procedimento de fiscalização*, o qual, de regra não tem o objetivo específico de acarretar sanções, e sim de prevenir ou coibir a prática de irregularidades.



Curiosidade

Em regra, utiliza-se a expressão “**sanção de polícia**” para se referir a *qualquer* atuação administrativa que seja adotada como consequência de infrações cometidas pelos particulares a normas de polícia.

Porém, vale saber que parte da doutrina costuma utilizar essa expressão apenas para designar as **sanções propriamente ditas**, isto é, aquelas cujo objetivo é realmente *punir* o infrator, a exemplo das multas administrativas. Para as medidas repressivas que tenham como finalidade maior **proteger a coletividade**, evitando danos ou limitando os efeitos dos que já tenham ocorrido, a exemplo da destruição de alimentos estragados encontrados em um restaurante ou do embargo de obras com vícios construtivos, essa corrente da doutrina utiliza a denominação “**medidas de polícia**”.

Questão bastante debatida na jurisprudência diz respeito à **cobrança de taxas** (espécie de tributo) como decorrência do exercício do poder de polícia. Com efeito, art. 145, II da CF, dispõe:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes **tributos**:

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 a sua disposição;

Exemplos de taxas decorrentes do poder de polícia são as taxas para obtenção de licença de funcionamento de atividades comerciais, industriais e de lazer.

A jurisprudência destaca que a taxa de polícia deve sempre decorrer do **efetivo exercício do poder de polícia**, isto é, da realização de atividades ou diligências públicas no interesse do contribuinte. Caso essas atividades não estejam sendo exercidas de fato, a cobrança da taxa poderá ser questionada. No nosso exemplo, se o fato gerador da taxa é a necessidade de se realizar inspeção no estabelecimento previamente à

concessão da licença, logicamente não há fato gerador caso a inspeção não seja empreendida na prática, o que invalida a cobrança do tributo.

Entretanto, cumpre salientar que, segundo a jurisprudência do STF, a incidência da taxa, como decorrência do exercício regular do poder de polícia, dispensa a fiscalização “porta a porta”. Em outras palavras, o exercício do poder de polícia **não é necessariamente presencial**, pois pode ocorrer a partir de local remoto, com o auxílio de instrumentos e técnicas que permitam à Administração examinar a conduta do agente fiscalizado. Nesse caso, o exercício de polícia é considerado **presumido**, desde que exista um órgão com **competência** e **estrutura** capaz de fiscalizar a atividade ¹³.

Fases da atividade de polícia (ciclo de polícia)

A doutrina e a jurisprudência classificam em **quatro fases** a sequência de atividades que pode integrar o exercício do poder de polícia (tomado em *sentido amplo*, ou seja, incluindo a atividade legislativa), o chamado **ciclo de polícia**, a saber:

- 1) Legislação ou ordem
- 2) Consentimento
- 3) Fiscalização
- 4) Sanção

A **legislação**, também denominada **ordem de polícia**, é a fase inicial do ciclo de polícia, pois é aquela que institui os limites e condicionamentos ao exercício de atividades privadas e ao uso de bens. Em razão do princípio da legalidade, a ordem primária deve estar sempre contida em uma lei, a qual poderá ser posteriormente regulamentada por atos normativos infralegais.

O **consentimento de polícia** corresponde à anuência prévia da Administração, quando exigida em lei, para a prática de determinadas atividades ou para a fruição de determinados direitos. Como já vimos, esta anuência prévia ocorre mediante a concessão de *licenças* e *autorizações*.

A **fiscalização de polícia** é a atividade pela qual a Administração verifica se o particular está cumprindo adequadamente as regras emanadas na ordem de polícia (legislação) e também, quando for o caso,

¹³ Ver [RE 588.322/RO](#) e [RE 361.009/RJ](#)

se está observando as condições estipuladas na respectiva licença/autorização.

Já a **sanção de polícia** ocorre quando a Administração verifica alguma infração à ordem de polícia ou aos requisitos da licença/autorização e, em consequência, aplica ao particular infrator uma medida repressiva (sanção), dentre as previstas na lei de regência.

Um exemplo prático em que esses quatro grupos ficam bem definidos é no âmbito da limitação à propriedade e à liberdade no trânsito: o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) estabelece normas genéricas e abstratas para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (**legislação**); a emissão da carteira materializa a anuência do Poder Público em relação aos indivíduos que tenham preenchido os requisitos técnicos exigidos para a habilitação (**consentimento**); a Administração instala equipamentos eletrônicos para verificar se há respeito à velocidade estabelecida em lei (**fiscalização**); e também a Administração sanciona aquele que não guarda observância ao CTB (**sanção**).

Importante observar que as únicas fases que sempre estarão presentes em todo e qualquer ciclo de polícia são as fases de "legislação (ordem de polícia)" e de "fiscalização".



Legislação e fiscalização são as únicas fases que sempre existirão num ciclo de polícia.

Com efeito, o "consentimento" deve ocorrer apenas quando houver necessidade de licença ou autorização para o uso de bens ou a prática de certas atividades privadas. Se determinada atividade estiver sujeita a normas de polícia previstas em lei, mas não à anuência prévia da Administração, ainda assim poderá ser fiscalizada e, em caso de infração, poderá ser aplicada a sanção correspondente. Nesse caso, o ciclo de polícia forma-se apenas com as fases de legislação, fiscalização e sanção. Ademais, nem toda fiscalização encontra irregularidade no caso concreto, hipótese em que não haverá sanção alguma. O ciclo de polícia se completa, então, apenas com as fases de legislação e fiscalização.

Poder de polícia originário e delegado

A doutrina classifica o poder de polícia em **originário** e **delegado** conforme o órgão ou a entidade que o exerce.

Em suma, o **poder de polícia originário** é exercido pela **administração direta**, enquanto o **poder de polícia delegado** é exercido pela **administração indireta** (entidades de direito público, ou seja, autarquias e fundações públicas).

Existe polêmica quanto à possibilidade de delegação do poder de polícia a entidades da administração indireta de **direito privado** (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas de direito privado).

A **doutrina majoritária** entende que essa delegação *não é possível*, uma vez que o poder de polícia, cujo exercício tem fundamento no poder de império do Estado, só pode ser exercido por pessoas jurídicas de **direito público**. Outra parte da doutrina, no entanto, *admite* a delegação de poder de polícia a entidades de direito privado, desde que integrem a *Administração Pública formal* e a competência seja *expressamente* conferida por lei. Existe ainda uma posição *intermediária*, que considera válida apenas a delegação de algumas etapas do ciclo de polícia, especialmente a de **fiscalização**.

Na jurisprudência, há um importante precedente do Superior Tribunal de Justiça (STJ)¹⁴, no qual foi decidido que as fases de **consentimento** e de **fiscalização podem ser delegadas** a entidades com personalidade jurídica de direito privado *integrantes da Administração Pública* e que, diferentemente, as fases de **ordem de polícia** e de **sanção**, por implicarem coerção, **não podem ser delegadas** a tais entidades. Esse entendimento, porém, não é seguido pelo STF, cuja jurisprudência é no sentido de que o poder de polícia não pode ser delegado a entidades administrativas de direito privado.

Quanto às entidades administrativas de **direito público** (autarquias e fundações) *não há controvérsia*. Elas só não podem editar leis. Portanto, podem exercer poder de polícia, inclusive aplicar sanções administrativas, desde que amparadas em lei.

Por fim, vale saber que a maior parte da doutrina, assim como o Supremo Tribunal Federal (STF)¹⁵, *não* admite a delegação de poder de

¹⁴ [REsp 817.534/MG](#)

¹⁵ [ADI 1.717/DF](#)

polícia a pessoas privadas não integrantes da Administração Pública formal, ainda que efetuada por meio de lei.

Entretanto, é possível o Poder Público atribuir a pessoas privadas, mediante contrato, a *operacionalização* de máquinas e equipamentos em atividades de fiscalização, a exemplo da triagem feita em aeroportos para detectar eventual porte de objetos ilícitos ou proibidos. No caso, o Estado não transfere a titularidade do poder de polícia, ou seja, não se trata de delegação, e sim de mera atribuição operacional.



Resumindo

DELEGAÇÃO DE PODER DE POLÍCIA:

- ➔ a **entidades administrativas de direito público**: pode delegar (consenso)
- ➔ a **entidades administrativas de direito privado**:
 - **Doutrina**: não pode delegar (majoritária), pode (desde que feita por lei), posição intermediária (pode apenas algumas fases, como a fiscalização).
 - **STF**: não pode delegar.
 - **STJ**: pode delegar apenas consentimento e fiscalização; legislação e sanção não podem.
- ➔ a **entidades privadas**: *não* pode delegar (consenso).

Atributos do poder de polícia

Os atributos do poder de polícia são:

- ✓ **Discricionariedade**
- ✓ **Autoexecutoriedade**
- ✓ **Coercibilidade**

A **discricionariedade** no exercício do poder de polícia significa que a Administração, **em regra**, possui certa liberdade de atuação. Ela pode, por exemplo, segundo critérios de conveniência e de oportunidade, determinar quais atividades irá fiscalizar em um determinado momento e definir quais sanções serão aplicadas e em quais graduações, sempre observando, é claro, os limites estabelecidos em lei e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Nada impede, contudo, que a lei vincule a prática de determinados atos de polícia administrativa, como a concessão de licença para construção em terreno próprio ou para o exercício de uma profissão, casos em que a Administração não possui liberdade de valoração se o particular preencher os requisitos legais.

A **autoexecutoriedade** consiste na possibilidade de que certos atos administrativos sejam executados de forma imediata e direta pela própria Administração, **independentemente de ordem judicial**.

Assim, por exemplo, a Administração pode, com base no poder de polícia, aplicar sanções administrativas a particulares que pratiquem atos lesivos à coletividade independentemente de prévia autorização judicial. Da mesma forma, a Administração pode, por si só, promover a demolição de edifício em situação irregular.

Porém, nem toda atividade de polícia administrativa pode ser levada a termo de forma autoexecutória. Por exemplo, embora a Administração, no exercício do poder de polícia, possa impor multa a um particular sem necessidade de participação do Poder Judiciário, a **cobrança forçada dessa multa**, caso não paga pelo particular, só poderá ser efetuada por meio de uma **ação judicial** de execução.

Detalhe é que a Administração pode, *caso entenda necessário*, recorrer previamente ao Judiciário quando pretenda praticar atos de polícia em que seja previsível *forte resistência* dos particulares envolvidos, como na demolição de edificações irregulares ou na desocupação de terras invadidas, ocasião em que poderá valer-se do auxílio das forças policiais. Frise-se que tal autorização **não é obrigatória**, mas pode ser obtida para conferir maior legitimidade e segurança ao ato.

A **coercibilidade** se traduz na possibilidade de as medidas adotadas pela Administração Pública com base no exercício do poder polícia serem **impostas** ao administrado, inclusive mediante o emprego da força e independentemente de prévia autorização judicial.

Autoexecutoriedade e **coercibilidade** são conceitos muito próximos. Conforme salienta Maria Sylvia Di Pietro, “a coercibilidade é indissociável da autoexecutoriedade. O ato de polícia só é autoexecutório porque dotado de força coercitiva. Aliás, a autoexecutoriedade, tal como a conceituamos, não se distingue da coercibilidade, definida por Hely Lopes Meirelles como ‘a imposição coativa das medidas adotadas pela Administração’”.



Nem todos os atos de polícia administrativa ostentam os atributos da autoexecutoriedade e da coercibilidade.

Os **atos preventivos**, a exemplo da concessão de licenças e autorizações, bem como **alguns atos repressivos**, como a cobrança de multa não paga espontaneamente pelo particular, *não gozam* de **autoexecutoriedade** e de **coercibilidade**.

Prescrição

A Lei 9.873/1999, aplicável à esfera federal, estabelece em **cinco anos** o **prazo prescricional das ações punitivas** decorrentes do exercício do poder de polícia, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

O mesmo prazo prescricional vale para a Administração impetrar **ação judicial de cobrança de multas administrativas** aplicadas no exercício do poder de polícia, quando não pagas espontaneamente pelo administrado (art. 1º-A).

Por outro lado, o prazo prescricional de cinco anos **não se aplica** quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, ocasião em que serão aplicáveis os prazos prescricionais previstos na lei penal¹⁶.

A referida lei prevê, ainda, que a prescrição também incide no **procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**. Trata-se de hipótese da chamada **prescrição intercorrente**, que é aquela que ocorre mesmo depois de o processo já ter sido instaurado, no caso, acarretada pela inércia da Administração.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que as disposições Lei 9.873/1999 **não se aplicam** às *infrações de natureza funcional* e aos processos e procedimentos de *natureza tributária* (art. 5º).

¹⁶ Art. 1º Prescreve em **cinco anos** a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo **paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração **também constituir crime**, a prescrição rege-se-á pelo **prazo previsto na lei penal**.

Distinção entre poder polícia e outras atividades estatais

A doutrina costuma explorar a diferença entre as atividades decorrentes do exercício do **poder de polícia** (polícia administrativa) e as atividades de prestação de **serviços públicos**.

Diz-se que a polícia administrativa representa uma **atividade negativa**, por acarretar restrições aos direitos e interesses dos indivíduos, enquanto o serviço público seria uma **atividade positiva**, vez que, ao contrário, não restringe, e sim oferece comodidades ou utilidades materiais ao usuário do serviço. Ademais, o poder de polícia integra o rol das denominadas **atividades jurídicas do Estado**, cujo desempenho se funda no poder de império; já a prestação de serviços públicos se enquadra nas chamadas **atividades sociais do Estado**, que se destinam a incrementar o bem-estar social, cujo desempenho não decorre do exercício do poder de império.

Outra diferenciação importante é entre atividade de **polícia administrativa** e atividade de **polícia judiciária**.

Será atividade de polícia administrativa aquela que incida sobre **infrações de natureza administrativa**, ao passo que será atividade de polícia judiciária quando se referir à apuração de **ilícitos de natureza penal com a finalidade de instruir a propositura de ação no Poder Judiciário**.

Assim, quando agentes administrativos, por exemplo, executam serviços de fiscalização em atividades de comércio, em locais proibidos para menores, sobre as condições de alimentos para consumo ou em parques florestais, estão exercendo atividade de **polícia administrativa**. Ao contrário, quando os agentes investigam a prática de crime e, com esse objetivo, ouvem testemunhas, realizam inspeções e perícias em determinados locais e documentos, convocam indiciados, etc., estão exercendo **polícia judiciária**, eis que, terminada a apuração, os elementos são enviados ao Ministério Público para, se for o caso, providenciar a propositura da ação penal¹⁷.

Mais uma diferença é que a polícia administrativa é exercida sobre **atividades, bens e direitos**, enquanto a polícia judiciária incide diretamente sobre **pessoas**. Em consequência, não existem sanções de polícia administrativa que impliquem detenção ou reclusão de pessoas; já as atividades de polícia judiciária podem ocasionar esse tipo de sanção.

¹⁷ Carvalho Filho (2014, p. 83)

Além disso, a polícia administrativa é desempenhada por **órgãos administrativos** integrantes dos *mais diversos setores* de toda a Administração Pública, sempre que a lei lhes atribuir essa função, a exemplo da Vigilância Sanitária, do Ibama, da CVM, do Detran etc.; já a polícia judiciária é privativa de **corporações especializadas** (Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Militar).

Detalhe é que a **Polícia Militar** *desempenha tanto atividade de polícia judiciária como de polícia administrativa*, esta última quando, por exemplo, aplica multas de trânsito, apreende mercadorias irregulares etc.

Importante ressaltar que a doutrina tradicional aponta, ainda, como critério de distinção, o fato de que a polícia administrativa teria caráter **preventivo**, por prevenir situações ou condutas contrárias ao interesse público, ao passo que o caráter da polícia judiciária seria **repressivo**, pois seu objetivo é possibilitar a punição pelo Poder Judiciário. Não obstante, vale ressaltar que, como vimos, a atividade de polícia administrativa também contempla medidas de natureza repressiva, como a aplicação de multas, apreensão de mercadorias, interdição de estabelecimentos etc.



9. (Cespe – TRF2 2013) Segundo a jurisprudência pacífica do STF, é possível a delegação do poder de polícia à sociedade de economia mista.

Comentário: O item está errado. A jurisprudência atual do STF, ao contrário do que afirma o quesito, é no sentido de que o poder de polícia, atividade típica da Administração Pública, **não pode ser delegado** a particulares ou a pessoas jurídicas de direito privado. Portanto, o quesito está errado.

Todavia, esse entendimento do Supremo pode mudar. É que o STF reconheceu **repercussão geral** no tema contido no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) **662186**, interposto pela Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A – (BHTRANS) contra decisão do TJ-MG, que considerou inviável a possibilidade de aplicação de multas pela empresa de trânsito, sociedade de economia mista, e determinou a restituição de valores assim arrecadados. O recurso encontra-se pendente de apreciação. Assim que concluído, será um importante precedente, inclusive para as provas.

De outra parte, vale lembrar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é diferente. Para o STJ, **é possível** a delegação do poder de polícia a **pessoa jurídica de direito privado integrante da Administração Pública** (incluindo, portanto, as sociedades de economia mista) no que diz

respeito aos aspectos **fiscalizatórios** e de **consentimento**, ***mas não*** quando se tratar de **atividade legislativa** e do poder de impor **sanções**, por exemplo multas de trânsito.

Gabarito: Errado

10. (Cespe – TJDFT 2013) No que se refere ao exercício do poder de polícia, denomina-se exigibilidade a prerrogativa da administração de praticar atos e colocá-los em imediata execução, sem depender de prévia manifestação judicial.

Comentário: A **autoexecutoriedade** é um dos atributos do poder de polícia (os outros dois são: discricionariedade e coercibilidade). Maria Sylvania Di Pietro ensina que o atributo da autoexecutoriedade pode ser desdobrado em **exigibilidade** e **executoriedade**.

A **exigibilidade** consiste na faculdade de a Administração aplicar meios de coação **indiretos**, como condição a ser cumprida pelo particular para o exercício de direitos ou atividades, como a impossibilidade de licenciamento do veículo enquanto não pagas as multas de trânsito.

Já a **executoriedade** se confunde com o próprio conceito de autoexecutoriedade, ou seja, consiste na faculdade que tem a Administração para executar diretamente seus atos de polícia (usando, se for o caso, da força), **ressalvadas** as hipóteses em que a execução importe transferência patrimonial do particular para o Estado (cobrança de multa não paga, por exemplo). Há executoriedade, por exemplo, na apreensão de mercadorias e na interdição de estabelecimentos comerciais.

O quesito, como se vê, ao falar em “prerrogativa da administração de praticar atos e colocá-los em imediata execução, sem depender de prévia manifestação judicial”, trata da **executoriedade**, e não da exigibilidade, daí o erro.

Gabarito: Errado

11. (Cespe – TCU 2013) As licenças são atos vinculados por meio dos quais a administração pública, no exercício do poder de polícia, confere ao interessado consentimento para o desempenho de certa atividade que só pode ser exercida de forma legítima mediante tal consentimento.

Comentário: O quesito está correto. As **licenças** são atos **vinculados** porque são consentimentos necessários ao exercício de determinado **direito** que o particular possui (ex: alvará de construção em terreno de propriedade do requerente). Assim, caso a pessoa preencha as condições, a licença deverá ser obrigatoriamente concedida pela Administração. Ao contrário, as **autorizações** são atos **discionários**, pois são consentimentos para a realização de atividades de **interesse** do particular (e não de direito), podendo,

assim, serem concedidas ou não, a critério da Administração (ex: porte de arma de fogo).

Gabarito: Certo

12. (Cespe – MIN 2013) O poder de polícia, prerrogativa conferida à administração pública para que possa praticar toda e qualquer ação restritiva em relação ao administrado em benefício do interesse público, é exercido pela polícia civil, no âmbito dos estados, e pela polícia federal, no âmbito da União.

Comentário: O quesito está errado. Quando fala em “*ação restritiva em relação ao administrado em benefício do interesse público*”, a assertiva se refere à **polícia administrativa**. É essa, por exemplo, a definição de Maria Sylvia Di Pietro, ao discorrer sobre a polícia administrativa: “poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”. Ao contrário do que afirma o quesito, o poder de polícia administrativa pode ser exercido por **diversas entidades de direito público** (entes políticos, fundações públicas, autarquias e órgãos da administração direta), e não apenas pelas instituições policiais.

Detalhe é que as polícias civil e federal, objeto da questão, exercem de forma exclusiva a função de **polícia judiciária** que, embora seja atividade administrativa, tem o papel de *preparar a atuação da função jurisdicional penal*, ao contrário da polícia administrativa, que se exaure em si mesma, ou seja, inicia e se completa no âmbito da função administrativa.

Gabarito: Errado

13. (Cespe – PGE/BA 2014) Constitui exemplo de poder de polícia a interdição de restaurante pela autoridade administrativa de vigilância sanitária.

Comentário: O quesito está correto. Trata-se de **medida repressiva** típica do poder de polícia, com a finalidade de **coagir** o infrator a cumprir a lei. Exemplos de medidas que possuem o mesmo objetivo: dissolução de reunião clandestina, interdição de atividade ilícita, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa etc.

Além de medidas repressivas, o poder de polícia também compreende **medidas preventivas**, com o objetivo de adequar o comportamento do indivíduo à lei. Exemplos de medidas preventivas: fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença, etc.

Gabarito: Certo

ABUSO DE PODER

Como é sabido, as prerrogativas conferidas à Administração Pública *não são absolutas*. Elas se sujeitam a limites e devem ser usadas na exata medida em que sejam necessárias para atingir os fins públicos que as justificam.

O próprio ordenamento jurídico que fundamenta a existência dos poderes administrativos também estabelece seus limites, os quais se encontram especialmente no respeito às garantias e direitos individuais, na observância ao devido processo legal e na aplicação dos princípios constitucionais. O exercício das prerrogativas conferidas à Administração fora desses limites configura o chamado **abuso de poder**.

Toda atuação com abuso de poder é considerada **ilegal**, eis que contrária ao ordenamento jurídico (Constituição, leis, atos normativos e princípios jurídicos).

O **abuso de poder** é gênero que se desdobra em duas categorias, a saber:

- ✓ **Excesso de poder**: vício de *competência* ou atuação *desproporcional*
- ✓ **Desvio de poder**: vício de *finalidade*

O **excesso de poder** ocorre quando o agente atua **fora dos limites das suas competências**, invadindo a competência de outros agentes ou praticando atividades que não lhe foram conferidas por lei. Constitui, assim, vício relacionado ao elemento competência dos atos administrativos. Ocorre, por exemplo, quando um agente público edita ato normativo para regulamentar matéria de competência de outra área.

Em outra acepção, o excesso de poder também contempla as situações em que o **agente é competente, mas atua de forma desproporcional**, a exemplo de quando impõe sanções graves para punir infrações leves. No caso, os balizadores para dizer se há ou não excesso de poder são os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Já o **desvio de poder** ocorre quando o agente, embora atuando dentro dos limites de sua competência, pratica ato **contrário à finalidade** explícita ou implícita na lei que determinou ou autorizou a sua atuação. Constitui, assim, vício relacionado ao elemento finalidade dos atos administrativos; por isso, também é chamado de **desvio de finalidade**.

A violação da finalidade pode ocorrer em duas acepções: (i) de **forma ampla**, quando o ato praticado ofende *genericamente* o **interesse público**, a exemplo do desvio de recursos de obras públicas; ou (ii) de **forma específica**, quando o ato desatende o objetivo imediato previsto em norma, tal como no já clássico exemplo da remoção de ofício do servidor como forma de punição. O instituto da remoção tem por fim o atendimento de necessidade do serviço, e não poderia, com intuito diverso, ser utilizado como forma de punição do servidor, sob pena de invalidação por desvio de finalidade.

Importante ressaltar que o abuso de poder (excesso ou desvio) pode ocorrer tanto de forma **comissiva** como **omissiva**, ou seja, pode resultar tanto de uma ação concreta do agente público como também da sua inércia em executar determinada atividade de interesse público a que por lei esteja incumbido.



14. (Cespe – TJDFT 2013) 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.

Comentário: O item está correto. O abuso de poder se desdobra em duas modalidades: (i) **excesso de poder**: vício de competência ou atuação desproporcional; (ii) **desvio de poder**: vício de finalidade.

O caso concreto constitui típico exemplo de *excesso de poder*, pois o agente público aplicou a penalidade de demissão sem possuir competência legal para tanto (possuía apenas para aplicar suspensão).

Gabarito: Certo

15. (Cespe – PC/BA 2013) Incorre em abuso de poder a autoridade que nega, sem amparo legal ou de edital, a nomeação de candidato aprovado em concurso público para o exercício de cargo no serviço público estadual, em virtude de anterior demissão no âmbito do poder público federal.

Comentário: O quesito está correto. Os poderes conferidos aos agentes para o exercício de suas atribuições devem ser exercidos dentro dos limites contidos na lei, sob pena de invalidação. No caso concreto, houve **abuso de poder**, pois não há impeditivo legal para que um servidor demitido na esfera federal assumira cargo no serviço público estadual, a menos, é claro, que exista

impedimento em lei local, o que não é dito na questão. Enfim, a autoridade, ao tomar decisão sem ter competência para tanto, extrapolando os limites da lei, agiu com abuso de poder, na modalidade **excesso de poder**.

Gabarito: Certo

16. (Cespe – GDF 2013) Após ter sido submetido a processo administrativo em razão do cometimento de infração disciplinar, determinado servidor público foi removido de ofício por seu superior hierárquico, agente competente para tanto, como forma de punição pela prática do ato.

Acerca dessa situação hipotética, julgue o seguinte item.

Embora observada a regra de competência referente ao poder disciplinar, houve desvio de poder, já que não foi atendida a finalidade prevista em lei para a prática do ato de remoção do servidor.

Comentário: O quesito está correto. A remoção de ofício como meio de punição é exemplo clássico de **desvio de poder**, pois representa desvirtuamento da finalidade do instituto da remoção, que é realocar a mão-de-obra disponível para o melhor desempenho dos serviços, e não punir servidores.

Gabarito: Certo

17. (Cespe – MDIC 2014) Suponha que, após uma breve discussão por questões partidárias, determinado servidor, que sofria constantes perseguições de sua chefia por motivos ideológicos, tenha sido removido, por seu superior hierárquico, que desejava puni-lo, para uma localidade inóspita. Nessa situação, houve abuso de poder, na modalidade excesso de poder.

Comentário: É certo que, no caso concreto, a remoção de ofício como forma de punição representou **abuso de poder**, porém *não na modalidade excesso de poder*, uma vez que a autoridade que determinou a remoção possuía competência para tanto, daí o erro. A modalidade de abuso, na verdade, foi o **desvio de poder**, pois finalidade da remoção do servidor não foi atender ao interesse público, e sim divergências ideológicas pessoais.

Gabarito: Errado

DEVERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A par dos poderes que lhes são conferidos como instrumento para a persecução do interesse coletivo, os agentes públicos também se sujeitam a uma série de **deveres** específicos e peculiares, decorrentes do **princípio da indisponibilidade do interesse público**, os quais se destinam a assegurar que sua atuação ocorra em benefício do bem comum.

Os principais deveres impostos aos agentes administrativos são:

- ✓ Poder-dever de agir
- ✓ Dever de eficiência
- ✓ Dever de probidade
- ✓ Dever de prestar contas

Poder-dever de agir

Enquanto na esfera privada o poder é *faculdade* daquele que o detém, no setor público, representa um **dever do administrador**, desde que se apresente a oportunidade de exercitá-lo em benefício da coletividade,

É o que Hely Lopes Meirelles chama de **poder-dever de agir**: uma vez que os poderes administrativos são conferidos como instrumentos para o atingimento de fins públicos, o agente não pode deixar de exercê-los, pois isso comprometeria a própria consecução dos objetivos previstos na lei que determinou ou autorizou a sua atuação.

Ora, não se admite, por exemplo, que um agente de trânsito, diante de um flagrante desrespeito aos limites de velocidade, deixe de exercer seu poder de polícia e não puna o motorista infrator. No caso, ele tem o poder-dever de agir, uma vez que sua omissão poderia contribuir para a ocorrência de um acidente com graves prejuízos para diversas pessoas da comunidade.

A omissão do agente, diante de situações que exigem sua atuação, caracteriza abuso de poder, que poderá ensejar, inclusive, **responsabilidade civil da Administração Pública** pelos danos que porventura decorram da omissão ilegal.

Abre-se um parêntese para registrar que *nem toda omissão é fonte de ilegalidade*. Carvalho Filho faz menção à **reserva do possível**, para sustentar que nem todas as metas governamentais podem ser alcançadas,

especialmente pela costumeira *escassez de recursos financeiros*. Essas **omissões são genéricas**, e, portanto, não acarretam a responsabilidade civil do Estado. É o caso, por exemplo, de projetos de obras públicas, como hidrelétricas, reformas de estradas e construção de hospitais, todos componentes de políticas de Administração, sem prazo certo para implementação. Somente no momento de cumprir o empreendimento é que o administrador poderá analisar os elementos concretos para concluir a respeito da possibilidade ou não de executá-lo. Se, por exemplo, não houver recursos financeiros disponíveis ou, ainda, se aparecer algum embaraço de ordem ambiental, não será possível dar andamento à obra. Por lógico, não se pode obrigar a Administração a fazer o que se revela impossível.

Ao contrário, são ilegais as chamadas **omissões específicas**, ou seja, aquelas que estiverem ocorrendo mesmo diante de expressa disposição legal impondo que algo deve ser feito em determinado prazo, ou ainda quando, mesmo sem prazo fixado, a Administração permanece omissa em período superior ao aceitável dentro de padrões normais de tolerância ou razoabilidade. É o caso, por exemplo, do art. 49 da Lei 9.784/1999 (lei do processo administrativo federal), que assina prazo de até 30 dias após a instrução para que a Administração decida o processo.



18. (Cespe – MDIC 2014) O exercício dos poderes administrativos não é uma faculdade do agente público, mas uma obrigação de atuar; por isso, a omissão no exercício desses poderes poderá ensejar a responsabilização do agente público nas esferas cível, penal e administrativa.

Comentário: O quesito está correto. A omissão do agente, diante de situações que exigem sua atuação caracteriza **abuso de poder**. Sobre o tema, Carvalho Filho ressalta que, na medida em que incumbe ao agente determinada conduta comissiva, a sua omissão (conduta omissiva) haverá de configurar-se como **ilegal**. Desse modo, o administrado tem o direito subjetivo de exigir do administrador omissa a conduta comissiva imposta em lei, quer na via administrativa, quer na via judicial, formulando na ação pedido de natureza condenatória de obrigação de fazer.

Gabarito: Certo

Dever de eficiência

O dever de eficiência traduz a ideia de **boa administração**, ou seja, de que o agente, além de agir com celeridade, deve atuar com perfeição técnica e deter bom rendimento funcional.

Tal dever foi, inclusive, elevado a **princípio constitucional** (CF, art. 37, "caput"), sendo detectado, entre outros momentos, na:

- Possibilidade de perda do cargo do servidor público estável em razão de insuficiência de desempenho (art. 41, §1º, III);
- Instituição de Escolas de Governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira (art. 39, §2º); e
- Faculdade de celebração de contratos de gestão, neste caso, para incremento da autonomia financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos e entidades do Estado (art. 37, §8º).

Dever de probidade

O dever de probidade exige que os atos dos agentes públicos sejam **legítimos, honestos, éticos** e pautados pela **boa-fé**, não sendo suficiente o atendimento da lei formal, mas, sobretudo, a observância da **moralidade administrativa** e da **finalidade pública**.

O dever de probidade é imposto a todo e qualquer agente público, do mais modesto ao mais alto cargo. Os atos ímprobos podem ser invalidados pela própria Administração, com base no *princípio da autotutela*, como também pelo Poder Judiciário, se provocado.

O art. 37, §4º da CF estabelece que os atos de improbidade acarretarão a *suspensão dos direitos políticos*, a *perda da função pública*, a *indisponibilidade dos bens* e o *ressarcimento ao erário*, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Tal dispositivo constitucional foi regulamentado na Lei 8.429/1992, que tipifica e sanciona os atos de improbidade administrativa. Essa lei será estudada em aula específica do curso.

Dever de prestar contas

O dever de prestar contas decorre diretamente do **princípio da indisponibilidade do interesse público**, sendo inerente à função daquele que administra a coisa pública. Afinal, o gestor público é mero curador de bens e interesses alheios, pertencentes a toda a coletividade, devendo, assim, prestar contas ao proprietário, por intermédio dos órgãos

competentes para a fiscalização (Tribunal de Contas, órgãos de controle interno, órgãos repassadores de recursos a entidades privadas, agências reguladoras etc.).

A prestação de contas remete à necessidade de **transparência** dos atos estatais (administrativos ou de governo), especialmente no que se refere à aplicação dos recursos públicos.

O dever de prestar contas é bastante abrangente, alcançando inclusive **particulares** que, de algum modo, sejam responsáveis pela aplicação de recursos públicos. É o que dispõe o art. 70, parágrafo único da Constituição Federal:

Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada**, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

A prestação de contas de administradores pode ser realizada internamente, através dos órgãos escalonados em graus hierárquicos, ou externamente. Nesse caso, o controle de contas é feito pelo **Poder Legislativo**, por ser ele o órgão de representação popular, juntamente com o Tribunal de Contas, órgão técnico de estatura constitucional que detém uma série de competências voltadas para o controle da atividade financeira dos agentes da Administração.



19. (ESAF – DNIT 2013) O dever do agente público que decorre diretamente do princípio da indisponibilidade do interesse público, sendo inerente à função daquele que administra a coisa pública, denomina-se:

- a) Dever de eficiência.
- b) Dever de probidade.
- c) Dever de prestar contas.
- d) Poder dever de agir.
- e) Poder dever de fiscalizar.

Comentário: Todas as opções apresentam deveres a que os agentes públicos se sujeitam. O enunciado, contudo, requer que apontemos o dever que decorre diretamente do **princípio da indisponibilidade do interesse público**, sendo inerente à função daquele que **administra a coisa pública**.

Trata-se, portanto, do **dever de prestar contas** que, segundo Hely Lopes Meirelles, é “decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Se o administrador corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá prestar contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um *múnus público*, isto é, de um encargo para com a comunidade”.

Gabarito: alternativa “c”

Bom pessoal, chegamos ao fim do conteúdo teórico da aula de hoje. Vamos, então, resolver algumas questões de prova? Peço que prestem bastante atenção nos comentários, pois eles podem conter explicações novas.

QUESTÕES DE PROVA

20. (Cespe – DPU 2015) A multa, como sanção resultante do exercício do poder de polícia administrativa, não possui a característica da autoexecutoriedade.

Comentário: Nem toda atividade de polícia administrativa possui a característica da autoexecutoriedade. Exemplo clássico é a cobrança de multa: embora a Administração, no exercício do poder de polícia, possa impor multa a um particular sem necessidade de participação do Poder Judiciário, a cobrança forçada dessa multa, caso não paga pelo particular, só poderá ser efetuada por meio de uma ação judicial de execução.

Gabarito: Certa

21. (Cespe – TJDF 2014) Ao ato jurídico de atração, por parte de autoridade pública, de competência atribuída a agente hierarquicamente inferior dá-se o nome de

- a) deliberação.
- b) delegação.
- c) avocação.
- d) subsunção.
- e) incorporação.

Comentário: Trata-se da **avocação**. Lembrando que a avocação é ato discricionário, de caráter excepcional, que desonera o subordinado de toda responsabilidade pelo ato avocado pelo superior.

Gabarito: alternativa “c”

22. (Cespe – MPTCE/PB 2014) Assinale a opção correta com relação aos poderes da administração pública e ao poder de polícia.

- a) O fundamento do poder de polícia é a predominância do interesse público sobre o particular, o que torna ilegítima qualquer discricionariedade no exercício desse poder.
- b) No estado de polícia, o *jus politiae* abrangia um conjunto de normas postas pelo príncipe, com a intromissão na vida dos particulares, ideia que passou a ser repensada no estado de direito.
- c) A construção de poder de polícia no estado de direito, sem abandonar a filosofia do *laissez faire* e sem aproximação do coletivismo, visa regular os direitos privados e limitar o poder do príncipe.
- d) O MP junto aos tribunais de contas não pode exercer o poder hierárquico por ser este exclusivo do Poder Executivo.
- e) Os atos administrativos ordinatórios emanam do poder disciplinar e não do poder hierárquico e, por isso, podem ser expedidos por qualquer autoridade aos seus subordinados, mas não podem inovar quanto à legislação existente.

Comentários: Vamos analisar todas as alternativas:

a) **ERRADA.** Um dos atributos do poder de polícia reconhecidos pela doutrina é a **discricionariedade** (os outros dois são: autoexecutoriedade e coercibilidade). Há exercício discricionário do poder de polícia quando, por exemplo, a Administração decide o melhor momento de fiscalizar determinada atividade, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal, etc.

b) **CERTA.** Conforme ensina Maria Sylvia Di Pietro, na Idade Média o príncipe era detentor de um poder conhecido como *jus politiae*, que lhe conferia **poderes amplos** de ingerência na vida privada dos cidadãos, incluindo sua vida religiosa e espiritual, sempre sob o pretexto de alcançar o bem-estar coletivo. Esse poder do príncipe se colocava fora do alcance dos Tribunais. Com o Estado de Direito, passou-se a repensar o *jus politiae*, pois não mais se admitia a existência de leis a que o próprio príncipe não submetia.

c) **ERRADA.** Questãozinha maldosa! Um dos aspectos do coletivismo, em contraponto ao individualismo, é que os objetivos do grupo são mais importantes que os individuais. Nesse sentido, é errado dizer que o poder de polícia, no Estado de Direito, não se aproxima do coletivismo, pois seu objetivo é justamente regular os direitos privados com vistas a assegurar o bem da coletividade.

d) **ERRADA.** O poder hierárquico é inerente a qualquer organização administrativa. Portanto, se manifesta em todos os órgãos administrativos, os

quais existem em todos os Poderes, incluindo Ministério Público e Tribunal de Contas, e não apenas no Executivo.

e) **ERRADA**. Os atos administrativos ordinários (como editar normativos, dar ordens, controlar, anular, revogar, aplicar sanções, etc.) emanam do **poder hierárquico**, e não do disciplinar.

Gabarito: alternativa “b”

23. (Cespe – TRE/MS 2013) Assinale a opção correta acerca dos atos administrativos e dos poderes da administração pública.

a) Decorre do poder disciplinar o ato da autoridade superior de avocar para a sua esfera decisória ato da competência de agente a ele subordinado.

b) O ato administrativo ilegal praticado por agente administrativo corrupto produz efeitos normalmente, pois traz em si o atributo da presunção, ainda que relativa, de legitimidade.

c) Configura excesso de poder o ato do administrador público que remove um servidor de ofício com o fim de puni-lo.

d) A admissão é ato administrativo discricionário pelo qual a administração faculta ao interessado a inclusão em estabelecimento do governo para a utilização de um serviço público.

e) O poder regulamentar é prerrogativa de direito público conferida à administração pública de exercer função normativa para complementar as leis criadas pelo Poder Legislativo, podendo inclusive alterá-las de forma a permitir a sua efetiva aplicação.

Comentários: Vamos analisar cada alternativa:

a) **ERRADA**. A prerrogativa de delegar e avocar competências decorre do **poder hierárquico**, e não do disciplinar.

b) **CERTA**. Os atos administrativos contam com o atributo da presunção de legitimidade, razão pela qual, ainda que eivados de vícios, produzem efeitos **imediatos** e devem ser cumpridos até que sejam oficialmente invalidados, seja pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário. A presunção de legitimidade inverte o ônus da prova, ou seja, impõe aos particulares o ônus de provar eventuais vícios que entendam existir no ato administrativo.

c) **ERRADA**. O ato do administrador público que remove um servidor de ofício com o fim de puni-lo constitui **desvio de poder**, e não excesso de poder.

d) **ERRADA**. A admissão, ato pelo qual a administração faculta ao interessado a inclusão em estabelecimento do governo para a utilização de um serviço público, como o acesso a hospitais públicos, é ato administrativo **vinculado**, e não discricionário.

e) ERRADA. Os atos normativos editados pela Administração Pública com base no poder regulamentar são atos **secundários**, razão pela qual não podem inovar no ordenamento jurídico, nem alterar leis. O que eles fazem é regulamentar as leis, definindo procedimentos para permitir a efetiva aplicação delas.

Gabarito: alternativa “b”

24. (Cespe – SUFRAMA 2014) O poder discricionário confere ao administrador, em determinadas situações, a prerrogativa de valorar determinada conduta em um juízo de conveniência e oportunidade que se limita até a prática do ato, tendo em vista a impossibilidade de revogá-lo após a produção de seus efeitos por ofensa ao princípio da legalidade e do direito adquirido de terceiros de boa-fé.

Comentário: O item está errado. Atos discricionários podem sim ser revogados após a produção de seus efeitos, respeitados os direitos adquiridos, nos termos da Súmula 473 do STF:

*A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou **revogá-los**, por motivo de **conveniência ou oportunidade**, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

A revogação por motivo de conveniência e oportunidade também constitui manifestação do **poder discricionário**.

Gabarito: Errado

25. (Cespe – TRT10 2013) A conduta abusiva da administração pode ocorrer quando o servidor atua fora dos limites de sua competência ou quando, embora dentro de sua competência, ele se afasta do interesse público exigido legalmente.

Comentário: A questão está perfeita. O abuso de poder se desdobra em duas modalidades: **excesso de poder e desvio de poder**.

Excesso de poder representa vício de competência, ou seja, ocorre quando o servidor atua fora dos limites de sua competência. Já o **desvio de poder** representa desvio de finalidade, vale dizer, ocorre quando, embora dentro de sua competência, o agente se afasta do interesse público exigido legalmente.

Gabarito: Certo

26. (Cespe – SUFRAMA 2014) A remoção de ofício de um servidor, como forma de puni-lo por faltas funcionais, configura abuso de poder.

Comentário: O quesito está correto. A remoção de ofício como meio de punição é exemplo clássico de **abuso de poder**, na modalidade, **desvio de poder**, pois representa desvirtuamento da finalidade do instituto da remoção,

que é realocar a mão-de-obra disponível para o melhor desempenho dos serviços, e não punir servidores.

Gabarito: Certo

27. (Cespe – PGE/BA 2014) Suponha que, em razão de antiga inimizade política, o prefeito do município X desaproprie área que pertencia a Cleide, alegando interesse social na construção de uma escola de primeiro grau. Nessa situação hipotética, a conduta do prefeito caracteriza desvio de poder.

Comentário: O enunciado leva ao entendimento de que a desapropriação ocorreu em razão da inimizade política entre o prefeito e a Cleide, e não por eventual interesse público na construção da escola. Portanto, é correto que o ato caracteriza **abuso de poder**, na modalidade **desvio de poder** ou **desvio de finalidade**.

Gabarito: Certo

28. (Cespe – GDF 2013) O DF não pode delegar o poder de polícia administrativa a pessoas jurídicas de direito privado, a exemplo das sociedades de economia mista, mesmo que embasado no princípio da eficiência e limitado à competência para a aplicação de multas.

Comentário: Para o STF e a doutrina majoritária, o poder de polícia **não pode** ser delegado a entidades administrativas de direito privado. Já para o STJ, o poder de polícia **pode** ser delegado a entidades administrativas de direito privado, mas apenas as fases de **consentimento** e **fiscalização**, e não as de **legislação** e **sanção** (na qual se inclui a aplicação de multa). Considerando um ou outro entendimento, pode-se considerar correta a questão, embora sua redação seja bastante confusa.

Gabarito: Certo

29. (Cespe – Bacen 2013) O desrespeito ao elemento finalidade conduz ao vício conhecido como abuso de poder.

Comentário: O item está correto. O desrespeito ao elemento finalidade conduz ao vício conhecido como **desvio de poder** ou **desvio de finalidade**, que é uma das vertentes do **abuso de poder**. A outra é o **excesso de poder**, que ocorre quando há vício de competência ou atuação desproporcional ao fim pretendido.

Gabarito: Certo

30. (Cespe – IBAMA 2013) O IBAMA multou e interditou uma fábrica de solventes que, apesar de já ter sido advertida, insistia em dispensar resíduos tóxicos em um rio próximo a suas instalações. Contra esse ato a empresa impetrou mandado de segurança, alegando que a autoridade administrativa não dispunha de poderes para

impedir o funcionamento da fábrica, por ser esta detentora de alvará de funcionamento, devendo a interdição ter sido requerida ao Poder Judiciário.

Em face dessa situação hipotética, julgue o item seguinte.

A aplicação de multa e a interdição da fábrica pelo IBAMA decorrem do poder hierárquico de que o órgão dispõe como ente da administração pública indireta.

Comentário: O poder **hierárquico**, assim como o **disciplinar**, se manifesta no **âmbito interno** da Administração. Portanto, ele não poderia fundamentar a ação do IBAMA descrita no enunciado, que atingiu uma empresa privada que não possuía nenhum vínculo com o Poder Público. De fato, a multa e a interdição promovidas pelo IBAMA decorrem do exercício do **poder de polícia**. Esse poder, diferentemente hierárquico e do disciplinar, atinge os **particulares em geral**, independentemente de vínculo com a Administração. Por meio dele, o Estado **condiciona** e **restringe** o uso de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da sociedade e do próprio Estado, podendo **punir** os particulares que cometam infrações potencialmente ofensivas aos interesses coletivos, como a fábrica que despejou resíduos tóxicos no rio.

Gabarito: Errado

31. (Cespe – TRE/MS 2013) Um agente de trânsito, ao realizar fiscalização em uma rua, verificou que determinado indivíduo estaria conduzindo um veículo em mau estado de conservação, comprometendo, assim, a segurança do trânsito e, conseqüentemente, a da população. Diante dessa situação, o agente de trânsito resolveu reter o veículo e multar o proprietário.

Considerando essa situação hipotética, assinale a opção que explicita, correta e respectivamente, o poder da administração correspondente aos atos praticados pelo agente, e os atributos verificados nos atos administrativos que caracterizam a retenção do veículo e a aplicação de multa.

- a) poder disciplinar — exigibilidade e discricionariedade
- b) poder de polícia — autoexecutoriedade e exigibilidade
- c) poder hierárquico — exigibilidade e autoexecutoriedade
- d) poder disciplinar — autoexecutoriedade e exigibilidade
- e) poder de polícia — exigibilidade e discricionariedade

Comentário: Não há dúvida de que a fiscalização promovida por agentes de trânsito constitui manifestação do **poder polícia**, pois visa coibir situações e atitudes potencialmente ofensivas à coletividade, como a circulação de veículos em mau estado de conservação, excesso de velocidade e a condução por pessoas inabilitadas. Portanto, ficamos entre as alternativas “b” e “e”. Resta avaliarmos quais dos atributos apresentados nessas alternativas

(discricionariedade, autoexecutoriedade e exigibilidade) melhor se enquadram nos atos de **retenção do veículo e aplicação de multa**.

A **discricionariedade** no poder de polícia manifesta-se quando, por exemplo, a Administração decide o melhor momento de fiscalizar determinada atividade, o meio de ação mais adequado, a sanção cabível diante das previstas na norma legal, etc. Portanto, não é o que estamos procurando, pois não estamos falando da escolha da punição, e sim da sua efetiva aplicação. Assim, descartamos também a opção “e” e ficamos apenas com a “b”, que é o gabarito. Vamos conferir.

O atributo da **autoexecutoriedade** pode ser desdobrado em **exigibilidade e executoriedade**.

A **exigibilidade** consiste na faculdade de a Administração aplicar meios de coação **indiretos**, como a aplicação de multa pelo agente de trânsito. A multa é um meio de coação indireto porque não atinge o próprio bem objeto da irregularidade, mas apenas busca coibir a prática de irregularidades atingindo o bolso do infrator.

Já a **executoriedade** se confunde com o próprio conceito de autoexecutoriedade, ou seja, consiste na faculdade que tem a Administração para executar diretamente seus atos de polícia (usando, se for o caso, da força), utilizando meios de coação **diretos**. É o caso da retenção do veículo pelo agente de trânsito, por meio do qual o agente compele materialmente o infrator a corrigir o problema, retirando o veículo de circulação.

Gabarito: alternativa “b”

32. (Cespe – TRE/MS 2013) Acerca dos poderes administrativos, assinale a opção correta.

- a) O poder hierárquico que exerce a administração pública é amplo, estendendo-se da administração direta para as entidades componentes da administração indireta.
- b) A delegação de competência administrativa, que consiste na transferência definitiva de competência de seu titular para outro órgão ou agente público, decorre do exercício do poder hierárquico.
- c) O poder de polícia tem como característica a ampla abrangência, não existindo critério territorial para a fixação da sua competência, razão por que a autoridade pública de um município tem competência para atuar em outro ente da Federação.
- d) O poder regulamentar consiste na possibilidade de o chefe do Poder Executivo editar atos administrativos gerais e abstratos, expedidos para dar fiel execução da lei.
- e) Caso determinada autoridade pública presencie a prática de um ilícito administrativo por um subordinado, a aplicação da penalidade ao autor do ilícito não

dependerá de processo administrativo, incidindo o princípio da autotutela administrativa.

Comentário: Vamos analisar cada alternativa.

a) ERRADA. O poder hierárquico surge apenas entre pessoas relacionadas por um laço de hierarquia (subordinação). Como não há hierarquia entre administração direta e indireta, o poder hierárquico não se manifesta nas relações entre uma e outra.

b) ERRADA. De fato, a delegação de competência decorre do exercício do poder hierárquico. O erro é que a delegação consiste na transferência **temporária** (e não definitiva) de competência de seu titular para outro órgão ou agente público.

c) ERRADA. A competência para exercer o poder de polícia é, em princípio, da pessoa federativa à qual a Constituição Federal conferiu o poder de regular a matéria. Assim, conforme leciona Hely Lopes Meirelles, os assuntos de interesse **nacional** ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da **União**; as matérias de interesse **regional** sujeitam-se às normas e à polícia **estadual**; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos e ao policiamento administrativo **municipal**. Dessa forma, a autoridade pública de um município **não** tem competência para atuar em outro ente da Federação, pois seu poder de polícia tem abrangência apenas local.

d) CERTA. De fato, o poder regulamentar consiste na possibilidade de o chefe do Poder Executivo editar **atos administrativos normativos**, na forma de **decreto**. Os atos administrativos normativos contêm determinações **gerais** e **abstratas**, uma vez que não têm destinatários determinados; incidem sobre todos os fatos ou situações que se enquadrem nas hipóteses que abstratamente preveem.

e) ERRADA. A questão apresenta uma situação de “verdade sabida”, que não é possível em nosso ordenamento jurídico. Segundo Hely Lopes Meireles, “**verdade sabida**” é o conhecimento pessoal da infração pela própria autoridade competente para punir o infrator. Tal ocorre, por exemplo, quando o servidor comete uma falta na presença da autoridade competente para puni-lo. Ou quando a infração é pública e notória, estampada na imprensa ou divulgada por outros meios de comunicação de massa (ex: a imprensa filma um servidor recebendo propina). Em tais casos, pela teoria da “verdade sabida”, a autoridade competente que presenciou a infração pessoalmente ou por meio dos órgãos da imprensa poderia aplicar a pena diretamente, sem processo administrativo, consignando no ato punitivo as circunstâncias em que foi cometida e presenciada a falta. Entretanto, a doutrina majoritária entende que **a possibilidade de punição pela verdade sabida não existe mais no nosso ordenamento jurídico** após a Constituição Federal de 1988, que garante o

direito ao contraditório, ampla defesa e a o devido processo legal, inclusive no processo administrativo.

Gabarito: alternativa “d”

33. (Cespe – TRE/MS 2013) No que se refere às prerrogativas e aos poderes de que dispõe a administração pública, assinale a opção correta.

a) Em sede de controle e responsabilização de natureza disciplinar, prevalece o princípio da tipicidade, a exemplo do direito penal.

b) A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada a apreciação judicial.

c) O poder discricionário é aquele concedido à administração, para a prática de atos administrativos, com liberdade de escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo, razão pela qual o ato administrativo discricionário está imune à apreciação do Poder Judiciário.

d) Apenas o Poder Judiciário tem competência para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.

e) São atributos do poder de polícia administrativa a discricionariedade e a coercibilidade, mas não a autoexecutoriedade, porque a administração não pode impor diretamente as medidas ou sanções de polícia administrativa necessárias à contenção da atividade antissocial que ela visa obstar; para este fim, deve obter ordem judicial.

Comentários:

a) **ERRADA.** Conforme ensina Hely Lopes Meirelles, não se aplica ao poder disciplinar o *princípio da pena específica* (ou tipicidade) que domina inteiramente o Direito Criminal comum, segundo o qual “não há crime sem lei anterior que o defina”. Assim, “o administrador, no seu prudente critério, tendo em vista os deveres do infrator em relação ao serviço e verificando a falta, aplicará a sanção que julgar cabível, oportuna e conveniente, dentre as que estiverem enumeradas em lei ou regulamento para a generalidade das infrações administrativas”.

b) **CERTA.** Trata-se da transcrição da Súmula 473 do STF, que consubstancia o **princípio da autotutela**.

c) **ERRADA.** A primeira parte da questão está correta (“o poder discricionário é aquele concedido à administração, para a prática de atos administrativos, com liberdade de escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo ...”). Porém, a parte final está errada, pois os atos discricionários não são imunes ao controle do Judiciário. Com efeito, o Judiciário pode apreciar **aspectos vinculados** do ato discricionário, ou seja, naqueles sobre os

quais o agente não tem liberdade de escolha, quais sejam: **competência** (se o ato é praticado por agente incompetente), **finalidade** (se o ato teve fim diverso do interesse público) e **forma** (se o ato foi produzido com forma diversa da prevista em lei). Ademais, sobre os elementos motivo e objeto, o Judiciário pode verificar se houve observância aos **limites legais de discricionariedade** e, também, aos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**. Ato discricionários que não observem esses parâmetros poderão ser anulados pelo Judiciário.

d) ERRADA. Nos termos do art. 49, V a CF, o **Congresso Nacional** é que possui competência para **sustar** os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

e) ERRADA. Os atributos do poder de polícia são: (i) **Discricionariedade**; (ii) **Coercibilidade**; e (ii) **Autoexecutoriedade**. Mnemônico: **DiCA**. A autoexecutoriedade permite que a Administração imponha diretamente as medidas ou sanções de polícia administrativa necessárias à contenção da atividade antissocial que ela visa obstar, independentemente de ordem judicial.

Gabarito: alternativa “b”

34. (Cespe – AE/ES 2013) Considere que, após o regular procedimento administrativo específico, um servidor público, tenha sido suspenso por ter praticado atos irregulares no exercício do cargo. A sanção a ele imposta decorreu diretamente da prerrogativa da administração pública de exercer o poder

- a) regulamentar.
- b) vinculado.
- c) hierárquico.
- d) disciplinar.
- e) discricionário.

Comentário: Trata-se do **poder disciplinar**. Não se esqueça de que o **poder disciplinar** é correlato com o **poder hierárquico**, mas com ele não se confunde. No uso do poder hierárquico, a Administração Pública distribui e escalona as suas funções executivas; no uso de poder disciplinar ela controla o desempenho dessas funções e a conduta interna de seus servidores, responsabilizando-os pelas faltas cometidas.

Lembrando ainda que o poder disciplinar alcança todas as pessoas que tenham algum **vínculo** com o Estado, seja **estatutário**, **contratual**, **celetista** ou **temporário**. Sendo assim, além dos servidores subordinados, também incide, por exemplo, sobre particulares que firmam contratos com a Administração Pública, os quais podem ser punidos caso desrespeitem as regras do contrato.

Gabarito: alternativa “d”

35. (Cespe – AE/ES 2013) Acerca dos poderes da administração pública, assinale a opção correta.

- a) O poder de polícia é prerrogativa conferida à administração, que pode condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício do interesse público, sendo exercido pela polícia civil no âmbito estadual e pela Polícia Federal no âmbito da União.
- b) O poder hierárquico é o poder de que dispõe a administração para organizar e distribuir as funções de seus órgãos, estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro de pessoal.
- c) O poder discricionário somente poderá ser exercido, em respeito ao princípio do direito adquirido, no momento em que o ato for praticado.
- d) O poder disciplinar, necessário à manutenção e à organização da estrutura interna da administração, é exercido por meio de atos normativos que regulam o funcionamento dos órgãos.
- e) O poder regulamentar confere à administração a prerrogativa de editar atos gerais para complementar ou alterar as leis.

Comentários:

a) **ERRADA.** O poder de polícia é exercido pelos **órgãos administrativos** em geral, e não apenas pelas forças policiais (polícia civil, militar e federal). Estas desempenham com exclusividade o papel de polícia judiciária, que consiste na investigação de crimes a título de preparação para as ações judiciais.

b) **CERTA.** Definição correta de poder hierárquico. Ressalte-se que hierarquia é característica associada ao desempenho da **função administrativa**, típica do Poder Executivo. Todavia, nos demais Poderes também existem órgãos administrativos, igualmente organizados em níveis de hierarquia. Dessa forma, tanto o Poder Judiciário como o Poder Legislativo exercem o poder hierárquico nas suas atividades administrativas. Ressalte-se, porém, que não há hierarquia no Judiciário e no Legislativo no que tange às suas funções típicas. Assim, por exemplo, um juiz de primeira instância não se subordina ao tribunal de segunda instância quando exerce sua função jurisdicional, vale dizer, o juiz pode decidir conforme sua própria consciência nas ações levadas à sua apreciação, sem precisar se subordinar ao entendimento do tribunal.

c) **ERRADA.** Não há restrição quanto ao poder discricionário ser exercido em momento posterior àquele em que o ato foi praticado. É o que ocorre na **revogação** de atos administrativos que, depois de praticados, se tornaram inoportunos ou inconvenientes.

d) **ERRADA**. Trata-se do **poder hierárquico**, em conjunto com o **poder regulamentar**. Com efeito, o poder regulamentar (ou, mais apropriado ao caso, o poder normativo) também se manifesta nas ações relativas ao **poder hierárquico**, especialmente na capacidade de a Administração Pública editar atos normativos (resoluções, portarias, instruções) com o objetivo de ordenar a atuação dos órgãos subordinados. Segundo Maria Di Pietro, trata-se de atos normativos de efeitos apenas **internos** (não obrigam pessoas estranhas à relação hierárquica) e, por isso mesmo, inconfundíveis com os regulamentos (dotados de abstração e generalidade). Ressalte-se que o poder regulamentar também possui relação com o **poder de polícia**, através da edição de atos normativos (decretos, resoluções, portarias, instruções et.) com o objetivo de disciplinar as limitações administrativas estabelecidas em lei, regulamentando a sua aplicação aos casos concretos. Por exemplo, normas do Detran sobre trânsito, decretos da Prefeitura sobre a ocupação do solo etc.

e) **ERRADA**. O poder regulamentar é a prerrogativa de que dispõe o Chefe do Poder Executivo para editar decretos com vistas a dar fiel execução às leis, e não para alterá-las. Os chamados decretos de execução são **atos normativos secundários**, pois dependem da edição prévia de uma lei, que é o ato normativo primário a ser regulamentado.

Gabarito: alternativa “b”

36. (Cespe – TJDFT 2013) A atribuição conferida a autoridades administrativas com o objetivo de apurar e punir faltas funcionais, ou seja, condutas contrárias à realização normal das atividades do órgão e irregularidades de diversos tipos traduz-se, especificamente, no chamado poder hierárquico.

Comentário: A prerrogativa para apurar e punir faltas funcionais decorre do **poder disciplinar** e não do poder hierárquico. Vale sempre lembrar que o **poder disciplinar** é correlato com o **poder hierárquico**, mas com ele não se confunde. O Cespe gosta de explorar isso. No uso do poder hierárquico, a Administração Pública distribui e escalona as suas funções executivas; no uso de poder disciplinar ela controla o desempenho dessas funções e a conduta interna de seus servidores, responsabilizando-os pelas faltas cometidas.

Gabarito: Errado

37. (Cespe – TJ/RR 2013) Acerca dos poderes da administração pública, assinale a opção correta.

a) Segundo o STF, decreto autônomo que dispuser sobre a extinção de cargos públicos vagos será inconstitucional, por extrapolar os limites do poder regulamentar conferido ao chefe do Poder Executivo.

- b) Os atos administrativos praticados no exercício do poder de polícia caracterizam-se pela autoexecutoriedade, razão por que não são passíveis de questionamento perante o Poder Judiciário.
- c) O regimento interno de um órgão é expressão do poder hierárquico desse órgão.
- d) As sanções impostas pela administração aos particulares são exemplos de exercício do poder disciplinar.
- e) O Conselho Administrativo de Defesa Econômica, mesmo sendo uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça, não está sujeito ao poder hierárquico desse ministério.

Comentários: Vamos analisar cada alternativa.

a) ERRADA. A EC 32/2001 alterou a redação do art. 84, VI da CF, passando a atribuir competência ao Presidente da República para dispor mediante decreto sobre:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

*b) **extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;***

A maior parte da doutrina considera que esse dispositivo confere competência ao chefe do Poder Executivo para editar **decretos autônomos**, isto é, decretos que não se prestam a regulamentar alguma lei anterior, e sim para disciplinar matérias previstas diretamente na Constituição, as quais se restringem aos assuntos listados nas alíneas “a” e “b” do art. 84, VI. Alguns administrativistas, contudo, entendem que não se trata de hipótese de decreto autônomo, uma vez que a norma do Poder Executivo editada com base nesse dispositivo não tem o condão de criar, diretamente, direitos ou obrigações a terceiros. Não obstante a divergência doutrinária, percebe-se que não há como o STF considerar inconstitucional um decreto autônomo do Poder Executivo que dispuser sobre a extinção de cargos públicos vagos, pois tal competência está expressamente prevista no art. 84, VI, “b” da CF.

b) ERRADA. De fato, os atos administrativos praticados no exercício do poder de polícia caracterizam-se pela autoexecutoriedade, o que significa que eles produzem efeitos independentemente da manifestação prévia do Poder Judiciário. Contudo, o atributo da autoexecutoriedade não isenta os atos de polícia de questionamentos futuros perante o Judiciário, afinal em nosso ordenamento jurídico qualquer lesão ou ameaça a direito poderá ser levada à apreciação judicial.

c) **ERRADA**. O regimento interno é um ato normativo, portanto, expressão do **poder normativo**, daí o erro. Contudo, a questão gera dúvidas, pois o poder regulamentar também é usado para dar forma ao poder hierárquico. Veja, por exemplo, que quando determinado órgão edita seu regimento interno, no uso do poder normativo, também está ordenando a atuação dos seus órgãos subordinados, no uso do poder hierárquico. Portanto, aqui vale a máxima da opção “mais certa” ou “menos errada”, demonstrando que, nas provas, deve-se ter certa flexibilidade.

d) **ERRADA**. As sanções impostas pela administração aos particulares “em geral” são exemplos de exercício do **poder de polícia**. O poder disciplinar, por sua vez, fundamenta as sanções impostas apenas aos particulares que possuem algum vínculo com o Estado, como contratos e convênios.

e) **CERTA**. A hierarquia ocorre sempre dentro de uma **mesma pessoa jurídica**. Lembre-se de que as entidades da administração indireta possuem personalidade jurídica própria, diferente da pessoa política instituidora. Dessa forma, entre a administração direta e as entidades da administração indireta **não existe hierarquia**, mas apenas **vinculação** para fins de controle finalístico (supervisão ministerial). Logo, o CADE (uma autarquia integrante da administração indireta) não se acha subordinado ao Ministério supervisor.

Gabarito: alternativa “e”

38. (Cespe – MIN 2013) Considere que um servidor público, após regular processo administrativo disciplinar, seja suspenso por decisão da autoridade competente, por praticar irregularidades no exercício do cargo. Nessa situação, a imposição pela administração pública da sanção ao servidor, independentemente de decisão judicial, decorre do poder hierárquico.

Comentário: A questão está errada. A imposição de sanção ao servidor, independentemente de decisão judicial, decorre do poder disciplinar, e não do poder hierárquico.

Gabarito: Errado

39. (Cespe AFRE/ES 2013) Em relação aos poderes e deveres do administrador público, assinale a opção correta.

a) Embora o abuso de poder não esteja sujeito à apreciação judicial, a conduta considerada abusiva poderá ser submetida à revisão administrativa.

b) A prerrogativa da administração de impor sanções a seus servidores, independentemente de decisão judicial, decorre diretamente do seu poder hierárquico.

c) Nos termos da legislação vigente, o poder de polícia é exercido pela polícia civil, no âmbito dos estados, e pela Polícia Federal, no âmbito da União.

d) Os poderes administrativos são uma faculdade atribuída ao administrador público para agir em benefício da sociedade.

e) O agente público incorre em desvio de poder quando, mesmo dentro de sua esfera de competência, atua afastando-se do interesse público.

Comentários:

a) **ERRADA.** O exercício dos poderes administrativos fora dos limites traçados pela lei configura o chamado **abuso de poder**. Portanto, toda atuação com abuso de poder é **ilegal**, eis que contrária ao ordenamento jurídico. E se a conduta é ilegal, está sujeita à tanto à revisão administrativa (autotutela) como à apreciação judicial.

b) **ERRADA.** A prerrogativa da administração de impor sanções a seus servidores, independentemente de decisão judicial, decorre diretamente do seu **poder disciplinar**, e não do hierárquico.

c) **ERRADA.** O poder de polícia é exercido pelos **órgãos administrativos** em geral, e não apenas pelas forças policiais (polícia civil, militar e federal). Estas desempenham com exclusividade o papel de **polícia judiciária**, que consiste na investigação de crimes a título de preparação para as ações judiciais.

d) **ERRADA.** Apesar do nome que lhes é outorgado, os **poderes** da Administração não podem ser compreendidos singularmente como instrumentos de uso facultativo e, por isso, parte da doutrina os qualifica de "poderes-deveres". Maria Sylvia Di Pietro, ao discorrer sobre os poderes da Administração, ensina que, "embora o vocábulo **poder** dê a impressão de que se trata de *faculdade* da Administração, na realidade trata-se de **poder-dever**, já que reconhecido ao poder público para que o exerça em benefício da coletividade; os poderes são, pois, irrenunciáveis".

e) **CERTA.** Desvio de poder é sinônimo de **desvio de finalidade**, ou seja, é uma afronta ao **princípio da finalidade**, segundo o qual a finalidade das ações administrativas deve ser sempre o interesse público, e também ao princípio da **supremacia do interesse público**, pelo qual o interesse público se sobrepõe ao particular. Por exemplo, o agente que aplica recursos do orçamento público em projetos particulares está agindo com desvio de poder e, ao mesmo tempo, está desrespeitando o princípio da supremacia do interesse público, pois coloca o interesse particular em primeiro plano.

Gabarito: alternativa "e"

40. (Cespe – CNJ 2013) É possível que o agente administrativo avoque para a sua esfera decisória a prática de ato de competência natural de outro agente de mesma hierarquia, para evitar a ocorrência de decisões eventualmente contraditórias.

Comentário: A avocação de competência decorre do **poder hierárquico**. Segundo Hely Lopes Meirelles, “do poder hierárquico decorrem faculdades implícitas para o superior, tais como a de *dar ordens* e *fiscalizar* o seu cumprimento, a de *delegar* e *avocar* atribuições e a de *rever* os atos de inferiores”. Lembrando que avocar é chamar para si funções originariamente atribuídas a um **subordinado**. Portanto, não há que se falar em avocação de competência de outro agente de *mesma hierarquia* (avocação é sempre do superior para o subordinado).

Gabarito: Errado

41. (Cespe – Ministério da Justiça 2013) Decorre da hierarquia administrativa o poder de dar ordens aos subordinados, que implica o dever de obediência aos superiores, mesmo para ordens consideradas manifestamente ilegais.

Comentário: De fato, é certo que decorre da hierarquia administrativa o poder de dar ordens aos subordinados, que implica o **dever de obediência** aos superiores. Contudo, o dever de obediência **não** obriga o acatamento de ordens manifestamente ilegais, daí o erro. Aliás, o art. 116, IV da Lei 8.112/1990 preceitua que é dever do servidor público federal “*cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais*”.

Gabarito: Errado

42. (Cespe – GDF 2013) Se, fundamentado em razões técnicas, um secretário estadual delegar parte de sua competência relacionada à gestão e à execução de determinado programa social para entidade autárquica integrante da administração pública estadual, tal procedimento caracterizará exemplo de exercício do poder hierárquico mediante o instituto da descentralização.

Comentário: A hierarquia ocorre sempre dentro de uma **mesma pessoa jurídica**. Portanto, não há hierarquia entre os órgãos da administração direta (de que faz parte o secretário estadual) e as entidades da administração indireta (de que faz parte a entidade autárquica), uma vez que as entidades da administração indireta possuem **personalidade jurídica própria**, diferente da pessoa política instituidora. Portanto, a delegação de parte da competência relacionada à gestão e à execução do programa social para a entidade autárquica não representa uma descentralização decorrente do poder hierárquico. Como não há hierarquia, tal procedimento poderia ser feito mediante um acordo entre as partes, como a celebração de um convênio, por exemplo.

Gabarito: Errado

43. (Cespe – Ministério da Justiça 2013) O poder administrativo disciplinar consiste na possibilidade de a administração pública aplicar punições aos agentes públicos e aos particulares em geral que cometam infrações.

Comentário: O poder disciplinar fundamenta a aplicação de sanções apenas aos particulares que *possuem algum vínculo* com a Administração Pública (ou sujeitos à “disciplina interna da Administração”), notadamente através de contratos e convênios. Tais pessoas, embora não pertencentes à Administração Pública formal, possuem um vínculo específico com o Poder Público e, por isso, podem sofrer punições administrativas decorrentes do poder disciplinar. Assim, por exemplo, a Prefeitura pode, com base no poder disciplinar, multar determinada empresa contratada para prestar serviços de limpeza ao órgão, e que não esteja cumprindo adequadamente o respectivo contrato.

Por outro lado, a aplicação de sanções a particulares que *não possuem* qualquer vínculo com a Administração tem fundamento no *poder de polícia*. Caso a Prefeitura, por exemplo, puna determinada empresa privada por descumprimento das condições previstas no alvará de construção, o estará fazendo com base no poder de polícia, e não no disciplinar.

Gabarito: Errado

44. (Cespe – MPTCDF 2013) Segundo jurisprudência do STJ, no direito brasileiro admite-se o regulamento autônomo, de modo que podem os chefes de Poder Executivo expedir decretos autônomos sobre matérias de sua competência ainda não disciplinadas por lei.

Comentário: No Brasil, a edição de *decretos autônomos* só pode ser feita para dispor sobre (CF, art. 84, VI):

- a) Organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) Extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Importante ressaltar que essas são as *duas únicas matérias* passíveis de normatização mediante decretos autônomos. Qualquer outro tema deve ser tratado originariamente por lei. Portanto, é errado dizer que os chefes de Poder Executivo podem expedir decretos autônomos sobre matérias de sua competência *ainda não disciplinadas por lei*. Aliás, essa é a jurisprudência do STJ, como se vê no excerto da decisão abaixo:

Destaco, outrossim, que este Sodalício possui jurisprudência no sentido da inadmissibilidade dos regulamentos autônomos no ordenamento jurídico brasileiro, fora das hipóteses constitucionalmente admitidas, por subverter a própria estrutura hierárquico normativa que rege a ordem jurídica nacional. Precedentes. (STJ – Resp. 1068612/SC – 11/4/2013).

Gabarito: Errado

45. (ESAF – MTE 2010) Ao exercer o poder de polícia, o agente público percorre determinado ciclo até a aplicação da sanção, também chamado ciclo de polícia. Identifique, entre as opções abaixo, a fase que pode ou não estar presente na atuação da polícia administrativa.

- a) Ordem de polícia.
- b) Consentimento de polícia.
- c) Sanção de polícia.
- d) Fiscalização de polícia.
- e) Aplicação da pena criminal.

Comentários: O ciclo de polícia compreende as seguintes fases: (i) **legislação ou ordem de polícia**; (ii) **consentimento de polícia**; (iii) **fiscalização de polícia**; (iv) **sanção de polícia**. As únicas fases que *sempre* estarão presentes em todo e qualquer ciclo de polícia são as fases de “legislação (ordem de polícia)” e de “fiscalização”. Afinal, qualquer obrigação atribuída a particular deve decorrer de lei e a fiscalização do cumprimento dessa obrigação é requisito para conferir efetividade à lei.

Por conseguinte, “consentimento” e “sanção” podem ou não estar presentes na atuação da polícia administrativa. Temos, portanto, dois gabaritos (opções “b” e “c”). E agora José? O que fazer? A princípio, a questão deveria ser anulada, mas, como não foi, vamos raciocinar um pouco.

O consentimento corresponde à anuência prévia da Administração, *quando exigida por lei*, para a prática de determinadas atividades ou para a fruição de determinados direitos. Ou seja, a necessidade de consentimento da Administração depende de previsão em lei. Se não houver essa previsão, não há possibilidade alguma de a Administração exigir consentimento prévio para a prática de determinada atividade.

Já a atividade de sanção é inerente à atuação da polícia administrativa. Em regra, quando há ordem de polícia, também existe sanção prevista para o caso de descumprimento dessa ordem. A sanção só não é aplicada caso, na fiscalização, não se identifique irregularidade. Caso se identifique, a sanção correspondente deve ser aplicada. Dizendo de outra forma, a sanção faz parte do ciclo geral e abstrato previsto na respectiva norma, podendo, contudo, não ser aplicada no caso concreto.

Portanto, ponderando os dois raciocínios, percebe-se que “consentimento” seria a opção que melhor se enquadra na definição de “fase que pode ou não estar presente na atuação da polícia administrativa”, eis que, quando não está presente, é porque a própria lei assim dispôs, ao contrário da

sanção, que faz parte do ciclo previsto em lei, mas pode não ser aplicada nos casos concretos.

Gabarito: alternativa “b”

46. (ESAF – MDIC 2012) Abaixo, na coluna I, estão descritas diversas formas de atuação do poder de polícia. Classifique-as conforme as técnicas descritas na coluna II e assinale a opção que apresente a sequência correta para a coluna I.

I		II	
()	Declaração de Renda de Pessoas Físicas.	(1)	Técnica de ordenação pela informação.
()	Apresentação do cartão de vacinas para a efetivação de matrícula de menor na rede pública de ensino.	(2)	Técnica de ordenação pelo condicionamento.
()	Multa pelo avanço de sinal vermelho.	(3)	Técnica de ordenação sancionatória.
()	Concessão de alvará de funcionamento.		
()	Concessão da Carteira Nacional de Habilitação.		

- a) 2, 2, 3, 1, 1
- b) 3, 3, 1, 2, 1
- c) 1, 1, 3, 2, 2
- d) 3, 1, 3, 2, 2
- e) 2, 1, 3, 1, 2

Comentários: Conforme ensina Lucas Furtado, a Administração Pública se utiliza de várias técnicas para *ordenar* as atividades privadas, constituindo as diversas formas de atuação do poder de polícia. Quando nos referimos às **técnicas de ordenação**, buscamos identificar, basicamente, o **tipo de obrigação** imposta pela Administração ao particular.

Costuma-se dividir as técnicas de atuação do poder de polícia em três grandes categorias: de informação, de condicionamento e sancionatória.

A **técnica de ordenação pela informação** é usada quando o Estado exige que os cidadãos prestem determinadas informações. **São exemplos:** necessidade de registro civil, de registros em cartórios e em juntas comerciais; necessidade de divulgação de demonstrações contábeis pelas companhias de capital aberto, etc. Na questão, corresponde às obrigações de

declaração de rendas de pessoas físicas ao Fisco e de apresentação do cartão de vacinas para a efetivação de matrícula de menor na rede pública de ensino.

A **técnica de ordenação pelo condicionamento** impõe aos particulares o cumprimento de uma série de exigências ou de requisitos legais a fim de que possam exercer licitamente certas atividades. **São exemplos:** necessidade de obtenção de diploma e de registro em entidades de classe (OAB, CREA, CRM, etc.) para o exercício de atividades profissionais, etc. Na questão, corresponde às atividades de **concessão de alvará de funcionamento**, e de **concessão de carteira nacional de habilitação**.

A **técnica de ordenação sancionatória** refere-se à imposição de sanções aos particulares que violem as regras necessárias ao desempenho de atividades privadas. São exemplos: fechamento de estabelecimentos clandestinos; apreensão de mercadorias piratas etc. Na questão, corresponde à **multa pelo avanço de sinal vermelho**.

Gabarito: alternativa “c”

47. (ESAF – AFT 2010) Sabendo-se que o agente público, ao utilizar-se do poder que lhe foi conferido para atender o interesse público, por vezes o faz de forma abusiva; leia os casos concretos abaixo narrados e assinale: (1) para o abuso de poder na modalidade de excesso de poder; e (2) para o abuso de poder na modalidade de desvio de poder. Após, assinale a opção que contenha a sequência correta.

() Remoção de servidor público, ex officio, com o intuito de afastar o removido da sede do órgão, localidade onde também funciona a associação sindical da qual o referido servidor faz parte;

() Aplicação de penalidade de advertência por comissão disciplinar constituída para apurar eventual prática de infração disciplinar;

() Deslocamento de servidor público, em serviço, com o conseqüente pagamento de diárias e passagens, para a participação em suposta reunião que, na realidade, revestia festa de confraternização entre os servidores da localidade de destino;

() Agente público que, durante a fiscalização sanitária, interdita estabelecimento pelo fato de ter encontrado no local inspecionado um único produto com prazo de validade expirado.

a) 2 / 1 / 2 / 1

b) 1 / 1 / 2 / 2

c) 1 / 2 / 1 / 2

d) 2 / 2 / 1 / 2

e) 2 / 1 / 1 / 2

Comentário: Em suma, o abuso de poder é gênero que se desdobra em duas categorias: (i) **excesso de poder**: vício de competência ou atuação desproporcional; (ii) **desvio de poder**: vício de finalidade. Dito isso, vamos analisar cada opção.

(2) A “remoção de servidor público, *ex officio*, com o intuito de afastar o removido da sede do órgão, localidade onde também funciona a associação sindical da qual o referido servidor faz parte” constitui **desvio de poder**, pois a finalidade do instituto da remoção é realocar servidores para suprir as necessidades de mão-de-obra da Administração, e não punir o servidor. No caso, o agente tem competência para a prática do ato, mas a remoção está sendo utilizada com finalidade diversa da prevista.

(1) A “aplicação de penalidade de advertência por comissão disciplinar constituída para apurar eventual prática de infração disciplinar” constitui **excesso de poder**, pois a comissão disciplinar não tem competência para aplicar advertência. A comissão apenas apura os fatos e encaminha seu relatório para a autoridade competente, a quem compete o ato de julgamento e de aplicação da penalidade.

(2) O “deslocamento de servidor público, em serviço, com o conseqüente pagamento de diárias e passagens, para a participação em suposta reunião que, na realidade, revestia festa de confraternização entre os servidores da localidade de destino” constitui **desvio de poder**, pois, nos termos da lei, a diária é devida ao servidor que se deslocar a serviço. No caso, ela está sendo paga com finalidade diferente da prevista em lei.

(1) O “agente público que, durante a fiscalização sanitária, interdita estabelecimento pelo fato de ter encontrado no local inspecionado um único produto com prazo de validade expirado” atua com **excesso de poder**, pois, embora tenha competência para a prática do ato, o agente aplica uma sanção desproporcional à gravidade da irregularidade identificada.

Gabarito: alternativa “a”

Por hoje é só pessoal! **Bons estudos!**

Erick Alves

RESUMÃO DA AULA

PODERES ADMINISTRATIVOS: Poderes instrumentais ≠ Poderes estruturais (legislativo, executivo e judiciário)

Poder vinculado: prática de **atos vinculados**. É mais um **dever** que uma prerrogativa.

Poder discricionário

- **Prerrogativa** para praticar **atos discricionários**.
- Admite juízo de conveniência e oportunidade (**mérito administrativo**).
- A margem de escolha é restrita aos **limites da lei**.
- Deve observar os princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**.
- **Controle judicial** incide apenas sobre os **aspectos vinculados** do ato (competência, finalidade e forma).
- Abrange também a **revogação** de atos inoportunos e inconvenientes.

Poder hierárquico

- Relação de **coordenação** e **subordinação** que se estabelece nas organizações administrativas.
- O poder hierárquico não depende de lei.
- Permite ao superior hierárquico **dar ordens, fiscalizar, controlar, aplicar sanções, delegar e avocar competências**.
- Só abrange **sanções disciplinares** a servidores, e não sanções a particulares.
- Delegação e avocação são **atos discricionários**.
- Delegação pode ocorrer fora da estrutura hierárquica; já a avocação, não pode.
- **Não podem ser delegados:** atos políticos e funções típicas de cada Poder.
- **Não há hierarquia:** entre diferentes pessoas jurídicas; entre Adm. direta e indireta; no exercício de funções típicas (ex: tribunais do Judiciário); entre os Poderes da República; entre Administração e administrados.

Poder disciplinar

- Prerrogativa para aplicar sanções àqueles que, submetidos à disciplina **interna** da Adm., cometem **infrações** (**servidores** e **particulares com vínculo contratual** com a Adm.).
- Não se confunde com o poder punitivo do Estado (exercido pelo Poder Judiciário para punir infrações de natureza civil e penal – ex: atos de improbidade).
- Admite **discricionariedade** (gradação e escolha da penalidade).

Poder regulamentar

- Poder inerente ao Chefe do Executivo para editar **decretos**.
- Atos normativos são editados por outras autoridades e órgãos com base no **poder normativo**.
- **Decreto de execução:** dar fiel execução às **leis administrativas**; **não pode ser delegado**; atos de caráter **geral** e **abstrato**.
- **Atos normativos secundários:** não podem inovar o ordenamento jurídico.
- **Decreto autônomo:** não precisa de lei prévia; apenas para (i) organizar a Adm. Pública, sem aumento de despesa ou criação/extinção de órgãos ou (ii) extinção de cargos públicos vagos. **Pode ser delegado**.
- O **Congresso Nacional** pode **sustar** atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar.
- **Controle judicial:** em caso de conflito com a lei que regulamenta, não cabe ADI (esta, apenas para atos normativos autônomos que ofendem diretamente a Constituição).

Poder de polícia

- Prerrogativa de **condicionar** e **restringir** o exercício de atividades privadas.
- **Em sentido amplo**: atividade legislativa e atividades administrativas de restrição e condicionamento.
- **Em sentido estrito**: apenas atividades administrativas.
- Qualquer medida restritiva deve observar o devido processo legal (ampla defesa).
- A competência é da **pessoa federativa à qual a CF conferiu o poder de regular a matéria**. Todavia, pode haver **sistema de cooperação entre as esferas** (ex: fiscalização do trânsito).
- **Poder de polícia preventivo**: anuência prévia para a prática de atividades privadas (licença e autorização). Formalizada por **alvarás, carteiras, declarações, certificados** etc.
 - ✓ **Licença**: anuência para usufruir um **direito**; ato administrativo **vinculado** e **definitivo**.
 - ✓ **Autorização**: anuência para exercer atividade de **interesse** do particular; ato administrativo **discricionário** e **precário**.
- **Poder de polícia repressivo**: aplicação de **sanções administrativas** a particulares.
- Podem ser cobradas **taxas** (espécie de tributo, e não preços públicos ou tarifas) em razão do exercício (*efetivo*) do poder de polícia. Dispensa a fiscalização “porta a porta”, desde que haja competência e estrutura.
- **Ciclo de polícia**: **legislação (ordem), consentimento, fiscalização e sanção**.
- **Legislação** e **fiscalização** são as únicas fases que sempre existirão num ciclo de polícia. O **consentimento** depende de lei; já a **sanção** depende de haver infração no caso concreto.
- **Poder de polícia originário** -> adm. **direta**.
- **Poder de polícia delegado** -> adm. **indireta** (entidades de direito público).
- **Delegação a entidades da adm. indireta de direito privado**: STF não admite; STJ admite apenas consentimento e fiscalização.
- Não pode ser delegado a **entidades privadas não integrantes** da Adm. Pública formal.
- **Atributos**: **discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade**. Entretanto, alguns atos de polícia podem ser vinculados (ex: licenças) ou não autoexecutórios e coercitivos (ex: atos preventivos, cobrança de multa não paga).
- **Prescrição**: **5 anos, exceto** quando o objeto da sanção também constituir crime; no caso, aplica-se o prazo da lei penal. Também incide nos processos **paralisados por mais de 3 anos**.
- **Polícia administrativa**: caráter **preventivo**; exercida por **diversos órgãos administrativos**; incide sobre **atividades, bens e direitos**.
- **Polícia judiciária**: caráter **repressivo**; exercida por **corporações especializadas** (polícias civil, federal e militar); *prepara a função jurisdicional*; incide sobre **pessoas**.

ABUSO DE PODER:

- ✓ **Excesso de poder**: vício de **competência** ou de **proporcionalidade**.
- ✓ **Desvio de poder**: vício de **finalidade** (desvio de finalidade)

DEVERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

- ✓ **Poder-dever de agir**: o administrador não pode deixar de exercer suas prerrogativas.
- ✓ **Dever de eficiência**: agir com celeridade, perfeição técnica e bom rendimento funcional.
- ✓ **Dever de probidade**: agir com honestidade e boa-fé, visando ao interesse público.
- ✓ **Dever de prestar contas**: decorre do princípio da indisponibilidade do interesse público; inerente àqueles que administram a coisa pública; alcança, inclusive, **particulares** que aplicam recursos públicos.

JURISPRUDÊNCIA DA AULA

STJ – RMS 11.050/RJ (22/2/2000)

Ementa

ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE INTERMUNICIPAL - LIMITAÇÃO AO TRÁFEGO NO CENTRO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO.

1. É da competência do Município disciplinar o tráfego e trânsito na cidade respectiva.
2. Ao Estado cabe a concessão e fiscalização das concessões e trechos.
3. Recurso improvido.

Resumo Estruturado

LEGALIDADE, DECRETO MUNICIPAL, FIXAÇÃO, TRAJETO, LINHA DE TRANSPORTE, ONIBUS, TRANSPORTE INTERMUNICIPAL, DECORRENCIA, EXCLUSIVIDADE, COMPETENCIA, MUNICIPIO, DETERMINAÇÃO, TRANSPORTE COLETIVO, IMPOSSIBILIDADE, PODER JUDICIARIO, JULGAMENTO, CONVENIENCIA (DIREITO ADMINISTRATIVO), ATO ADMINISTRATIVO, CARACTERIZAÇÃO, ATO DISCRICIONARIO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

STF – ADI 996/DF (11/3/1994)

Ementa

ADIN - SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC) - DECRETO FEDERAL N. 861/93 - CONFLITO DE LEGALIDADE - LIMITES DO PODER REGULAMENTAR - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. - **Se a interpretação administrativa da lei, que vier a consubstanciar-se em decreto executivo, divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado *ultra legem*, quer porque tenha permanecido *citra legem*, quer, ainda, porque tenha investido *contra legem*, a questão caracterizara, sempre, típica crise de legalidade, e não de inconstitucionalidade**, a inviabilizar, em consequencia, a utilização do mecanismo processual da fiscalização normativa abstrata. - O eventual extravasamento, pelo ato regulamentar, dos limites a que materialmente deve estar adstrito poderá configurar insubordinação executiva aos comandos da lei. Mesmo que, a partir desse vício jurídico, se possa vislumbrar, num desdobramento ulterior, uma potencial violação da Carta Magna, ainda assim estar-se-ia em face de uma situação de inconstitucionalidade reflexa ou obliqua, cuja apreciação não se revela possível em sede jurisdicional concentrada.

STF – ADI 1.590/SP (19/6/1997)**Ementa**

EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: objeto **Tem-se objeto idôneo à ação direta de inconstitucionalidade quando o decreto impugnado não é de caráter regulamentar de lei, mas constitui ato normativo que pretende derivar o seu conteúdo diretamente da Constituição.** II. Ação direta de inconstitucionalidade: legitimação das entidades nacionais de classe que não depende de autorização específica dos seus filiados. (...) IV. Servidor público: teto de remuneração (CF, art. 37, XI): auto-aplicabilidade. Dada a eficácia plena e a aplicabilidade imediata, inclusive aos entes empresariais da administração indireta, do art. 37, XI, da Constituição, e do art. 17 do ADCT, a sua implementação - não dependendo de complementação normativa - não parece constituir matéria de reserva à lei formal e, no âmbito do Executivo, à primeira vista, podia ser determinada por decreto, que encontra no poder hierárquico do Governador a sua fonte de legitimação.

STJ – REsp 817.534 (10/11/2009)**Ementa**

ADMINISTRATIVO. **PODER DE POLÍCIA. TRÂNSITO. SANÇÃO PECUNIÁRIA APLICADA POR SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. IMPOSSIBILIDADE.** 1. (...) 2. No que tange ao mérito, convém assinalar que, **em sentido amplo, poder de polícia pode ser conceituado como o dever estatal de limitar-se o exercício da propriedade e da liberdade em favor do interesse público.** A controvérsia em debate é a **possibilidade de exercício do poder de polícia por particulares** (no caso, aplicação de multas de trânsito por **sociedade de economia mista**). 3. As atividades que envolvem a consecução do poder de polícia podem ser sumariamente divididas em **quatro grupos**, a saber: (i) **legislação**, (ii) **consentimento**, (iii) **fiscalização** e (iv) **sanção**. 4. No âmbito da limitação do exercício da propriedade e da liberdade no trânsito, esses grupos ficam bem definidos: o CTB estabelece normas genéricas e abstratas para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (legislação); a emissão da carteira corporifica a vontade o Poder Público (consentimento); a Administração instala equipamentos eletrônicos para verificar se há respeito à velocidade estabelecida em lei (fiscalização); e também a Administração sanciona aquele que não guarda observância ao CTB (sanção). 5. **Somente o atos relativos ao consentimento e à fiscalização são delegáveis, pois aqueles referentes à legislação e à sanção derivam do poder de coerção do Poder Público.** 6. No que tange aos atos de sanção, o bom desenvolvimento por particulares estaria, inclusive, comprometido pela busca do lucro - aplicação de multas para aumentar a arrecadação. 7. Recurso especial provido.

STF – ADI 1.717/DF (7/11/2002)**Ementa**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. (...) 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da **indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia**, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados. 3. Decisão unânime.

STF – RE 588.322 (16/6/2010)**Ementa**

Recurso Extraordinário 1. Repercussão geral reconhecida. 2. Alegação de inconstitucionalidade da taxa de renovação de localização e de funcionamento do Município de Porto Velho. 3. **Suposta violação ao artigo 145, inciso II, da Constituição, ao fundamento de não existir comprovação do efetivo exercício do poder de polícia.** 4. O texto constitucional diferencia as taxas decorrentes do exercício do poder de polícia daquelas de utilização de serviços específicos e divisíveis, facultando apenas a estas a prestação potencial do serviço público. 5. **A regularidade do exercício do poder de polícia é imprescindível para a cobrança da taxa de localização e fiscalização.** 6. **À luz da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a existência do órgão administrativo não é condição para o reconhecimento da constitucionalidade da cobrança da taxa de localização e fiscalização, mas constitui um dos elementos admitidos para se inferir o efetivo exercício do poder de polícia, exigido constitucionalmente.** Precedentes. 7. O Tribunal de Justiça de Rondônia assentou que o Município de Porto Velho, que criou a taxa objeto do litígio, é dotado de aparato fiscal necessário ao exercício do poder de polícia. 8. Configurada a existência de instrumentos necessários e do efetivo exercício do poder de polícia. 9. **É constitucional taxa de renovação de funcionamento e localização municipal, desde que efetivo o exercício do poder de polícia, demonstrado pela existência de órgão e estrutura competentes para o respectivo exercício,** tal como verificado na espécie quanto ao Município de Porto Velho/RO 10. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

STF – RE 361.009/RJ (31/8/2010)**Ementa**

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO. HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA. EFETIVO EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA. AUSÊNCIA EVENTUAL DE FISCALIZAÇÃO PRESENCIAL. IRRELEVÂNCIA. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. 1. **A incidência de taxa pelo exercício de poder de polícia pressupõe ao menos (1) competência para fiscalizar a atividade e (2) a existência de órgão ou aparato aptos a exercer a fiscalização.** 2. **O exercício do poder de polícia não é necessariamente presencial, pois pode ocorrer a partir de local remoto, com o auxílio de instrumentos e técnicas que permitam à administração examinar a conduta do agente fiscalizado** (cf., por semelhança, o RE 416.601, rel. min. Carlos Velloso, Pleno, DJ de 30.09.2005). Matéria debatida no RE 588.332-RG (rel. min. Gilmar Mendes, Pleno, julgado em 16.06.2010. Cf. Informativo STF 591/STF). 3. **Dizer que a incidência do tributo prescinde de "fiscalização porta a porta" (in loco) não implica reconhecer que o Estado pode permanecer inerte no seu dever de adequar a atividade pública e a privada às balizas estabelecidas pelo sistema jurídico.** Pelo contrário, apenas reforça sua responsabilidade e a de seus agentes. 4. Peculiaridades do caso. Necessidade de abertura de instrução probatória. Súmula 279/STF. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

STJ – RMS 1.9820/SP (9/10/2007)**Ementa**

(...) 4. Nada obstante, e apenas obiter dictum, há de se considerar que, no caso sub examine, a atividade engendrada pelo Estado atinente à implementação do programa de restrição ao trânsito de veículos automotores no Município de São Paulo, cognominado de "rodízio", insere-se na conceituação de **Poder de Polícia, que, consoante cediço, é a atividade engendrada pelo Estado com vistas a coibir ou limitar o exercício dos direitos individuais em prol do interesse público**, nesse diapasão Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que: " (...) **O Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social.** Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares mantenha-se consonante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos (...)

O objeto do poder de polícia deve ser não somente lícito, mas idôneo e proporcional à ameaça da ordem jurídica. Importando, via de regra, o poder de polícia em não restrições a direitos individuais, a sua utilização não deve ser excessiva ou desnecessária, de modo a não configurar um abuso de poder. **Não basta a lei possibilitar a ação coercitiva da autoridade para justificação**

do ato de polícia. É necessário, ainda, que se objetivem as condições materiais que solicitem ou recomendem a sua invocação (...)

O Pretório Excelso tendo já fixado insuficiente a prévia existência de lei para autorizar legítima restrição a direito. E, isto porque, submetida a restrição ao crivo daquele critério de razoabilidade, ao Poder Judiciário incumbindo sopesá-la à luz do interesse público para reconhecê-las (ou não) legítimas

STF – ARE 662.186 (22/3/2012)

Notícia

Imposição de multas pela BHTRANS é tema de repercussão geral no STF

O Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a existência de repercussão geral no tema contido no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 662186, interposto pela Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A – (BHTRANS) contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ-MG), **que considerou inviável a possibilidade de aplicação de multas pela empresa de trânsito, sociedade de economia mista, e determinou a restituição de valores assim arrecadados.**

A decisão foi tomada pelo TJ-MG com base em **jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), segundo a qual uma sociedade de economia mista de trânsito tem apenas poder de polícia fiscalizatório, mas lhe é vedada a imposição de sanções.**

Já a BHTRANS sustentou que o exercício do poder de polícia de trânsito pode ser delegado a sociedade de economia mista. No caso, conforme alega, a Lei municipal de Belo Horizonte nº 5.953/91 autorizou a criação da BHTRANS com a finalidade de controlar e executar os serviços de trânsito da capital mineira, em conformidade com o artigo 24 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97), bem como no interesse público local, nos termos do artigo 30 da Constituição Federal (CF).

Repercussão

Ao propor o reconhecimento de repercussão geral à matéria, o relator do ARE, ministro Luiz Fux, lembrou que também o Plenário do STF se manifestou sobre a possibilidade de delegação de poder de polícia a entidade privada. Segundo ele, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1717, relatada pelo ministro Sydney Sanches (aposentado), **a Corte concluiu pela impossibilidade de delegar a entidade privada atividade típica de Estado, que abrange também o poder de polícia, o de tributar e de punir, no que tange ao exercício de atividades profissionais.**

O ministro Luiz Fux reportou-se, ainda, a liminar concedida pelo ministro Marco Aurélio na ADI 2310, em que ele suspendeu a eficácia de dispositivos da Lei 9.986 (que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das agências reguladoras), que previam o aproveitamento de servidores da Telebrás,

celetistas, pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), uma autarquia especial de caráter público, cujos servidores exercem funções típicas de servidor público e, portanto, sujeitos a concurso público para sua admissão no órgão.

Diante disso, o ministro Luiz Fux argumentou que a questão constitucional colocada no ARE “ultrapassa os interesses das partes, avultando-se relevante do ponto de vista econômico, político, social e jurídico”.

QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

1. **(Cespe – CNJ 2013)** O exercício do poder discricionário pode concretizar-se tanto no momento em que o ato é praticado, bem como posteriormente, como no momento em que a administração decide por sua revogação.
2. **(Cespe – MIN 2013)** A fixação do prazo de validade e a prorrogação de um concurso público não se inserem no âmbito do poder discricionário da administração.
3. **(Cespe – SUFRAMA 2014)** O poder hierárquico confere aos agentes superiores o poder para avocar e delegar competências.
4. **(Cespe – PGE/BA 2014)** Ao secretário estadual de finanças é permitido delegar, por razões técnicas e econômicas e com fundamento no seu poder hierárquico, parte de sua competência a presidente de empresa pública, desde que o faça por meio de portaria.
5. **(Cespe – PGE/BA 2014)** A aplicação das penas de perda da função pública e de ressarcimento integral do dano em virtude da prática de ato de improbidade administrativa situa-se no âmbito do poder disciplinar da administração pública.
6. **(Cespe – PM/CE 2014)** O poder disciplinar fundamenta tanto a aplicação de sanções às pessoas que tenham vínculo com a administração, caso dos servidores públicos, como às que, não estando sujeitas à disciplina interna da administração, cometam infrações que atentem contra o interesse coletivo.
7. **(Cespe – SUFRAMA 2014)** Poder regulamentar é o poder que a administração possui de editar leis, medidas provisórias, decretos e demais atos normativos para disciplinar a atividade dos particulares.
8. **(Cespe – TCU 2013)** Se, ao editar um decreto de natureza regulamentar, a Presidência da República invadir a esfera de competência do Poder Legislativo, este poderá sustar o decreto presidencial sob a justificativa de que o decreto extrapolou os limites do poder de regulamentação.
9. **(Cespe – TRF2 2013)** Segundo a jurisprudência pacífica do STF, é possível a delegação do poder de polícia à sociedade de economia mista.
10. **(Cespe – TJDF 2013)** No que se refere ao exercício do poder de polícia, denomina-se exigibilidade a prerrogativa da administração de praticar atos e colocá-los em imediata execução, sem depender de prévia manifestação judicial.
11. **(Cespe – TCU 2013)** As licenças são atos vinculados por meio dos quais a administração pública, no exercício do poder de polícia, confere ao interessado consentimento para o desempenho de certa atividade que só pode ser exercida de forma legítima mediante tal consentimento.
12. **(Cespe – MIN 2013)** O poder de polícia, prerrogativa conferida à administração pública para que possa praticar toda e qualquer ação restritiva em relação ao administrado em

benefício do interesse público, é exercido pela polícia civil, no âmbito dos estados, e pela polícia federal, no âmbito da União.

13. (Cespe – PGE/BA 2014) Constitui exemplo de poder de polícia a interdição de restaurante pela autoridade administrativa de vigilância sanitária.

14. (Cespe – TJDF 2013) 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.

15. (Cespe – PC/BA 2013) Incorre em abuso de poder a autoridade que nega, sem amparo legal ou de edital, a nomeação de candidato aprovado em concurso público para o exercício de cargo no serviço público estadual, em virtude de anterior demissão no âmbito do poder público federal.

16. (Cespe – GDF 2013) Após ter sido submetido a processo administrativo em razão do cometimento de infração disciplinar, determinado servidor público foi removido de ofício por seu superior hierárquico, agente competente para tanto, como forma de punição pela prática do ato.

Acerca dessa situação hipotética, julgue o seguinte item.

Embora observada a regra de competência referente ao poder disciplinar, houve desvio de poder, já que não foi atendida a finalidade prevista em lei para a prática do ato de remoção do servidor.

17. (Cespe – MDIC 2014) Suponha que, após uma breve discussão por questões partidárias, determinado servidor, que sofria constantes perseguições de sua chefia por motivos ideológicos, tenha sido removido, por seu superior hierárquico, que desejava puni-lo, para uma localidade inóspita. Nessa situação, houve abuso de poder, na modalidade excesso de poder.

18. (Cespe – MDIC 2014) O exercício dos poderes administrativos não é uma faculdade do agente público, mas uma obrigação de atuar; por isso, a omissão no exercício desses poderes poderá ensejar a responsabilização do agente público nas esferas cível, penal e administrativa.

19. (ESAF – DNIT 2013) O dever do agente público que decorre diretamente do princípio da indisponibilidade do interesse público, sendo inerente à função daquele que administra a coisa pública, denomina-se:

- a) Dever de eficiência.
- b) Dever de probidade.
- c) Dever de prestar contas.
- d) Poder dever de agir.
- e) Poder dever de fiscalizar.

20. (Cespe – DPU 2015) A multa, como sanção resultante do exercício do poder de polícia administrativa, não possui a característica da autoexecutoriedade.

21. (Cespe – TJDF 2014) Ao ato jurídico de atração, por parte de autoridade pública, de competência atribuída a agente hierarquicamente inferior dá-se o nome de

- a) deliberação.
- b) delegação.
- c) avocação.
- d) subsunção.
- e) incorporação.

22. (Cespe – MPTCE/PB 2014) Assinale a opção correta com relação aos poderes da administração pública e ao poder de polícia.

- a) O fundamento do poder de polícia é a predominância do interesse público sobre o particular, o que torna ilegítima qualquer discricionariedade no exercício desse poder.
- b) No estado de polícia, o *jus polittiae* abrangia um conjunto de normas postas pelo príncipe, com a intromissão na vida dos particulares, ideia que passou a ser repensada no estado de direito.
- c) A construção de poder de polícia no estado de direito, sem abandonar a filosofia do *laissez faire* e sem aproximação do coletivismo, visa regular os direitos privados e limitar o poder do príncipe.
- d) O MP junto aos tribunais de contas não pode exercer o poder hierárquico por ser este exclusivo do Poder Executivo.
- e) Os atos administrativos ordinatórios emanam do poder disciplinar e não do poder hierárquico e, por isso, podem ser expedidos por qualquer autoridade aos seus subordinados, mas não podem inovar quanto à legislação existente.

23. (Cespe – TRE/MS 2013) Assinale a opção correta acerca dos atos administrativos e dos poderes da administração pública.

- a) Decorre do poder disciplinar o ato da autoridade superior de avocar para a sua esfera decisória ato da competência de agente a ele subordinado.
- b) O ato administrativo ilegal praticado por agente administrativo corrupto produz efeitos normalmente, pois traz em si o atributo da presunção, ainda que relativa, de legitimidade.
- c) Configura excesso de poder o ato do administrador público que remove um servidor de ofício com o fim de puni-lo.
- d) A admissão é ato administrativo discricionário pelo qual a administração faculta ao interessado a inclusão em estabelecimento do governo para a utilização de um serviço público.
- e) O poder regulamentar é prerrogativa de direito público conferida à administração pública de exercer função normativa para complementar as leis criadas pelo Poder Legislativo, podendo inclusive alterá-las de forma a permitir a sua efetiva aplicação.

- 24. (Cespe – SUFRAMA 2014)** O poder discricionário confere ao administrador, em determinadas situações, a prerrogativa de valorar determinada conduta em um juízo de conveniência e oportunidade que se limita até a prática do ato, tendo em vista a impossibilidade de revogá-lo após a produção de seus efeitos por ofensa ao princípio da legalidade e do direito adquirido de terceiros de boa-fé.
- 25. (Cespe – TRT10 2013)** A conduta abusiva da administração pode ocorrer quando o servidor atua fora dos limites de sua competência ou quando, embora dentro de sua competência, ele se afasta do interesse público exigido legalmente.
- 26. (Cespe – SUFRAMA 2014)** A remoção de ofício de um servidor, como forma de puni-lo por faltas funcionais, configura abuso de poder.
- 27. (Cespe – PGE/BA 2014)** Suponha que, em razão de antiga inimizade política, o prefeito do município X desaproprie área que pertencia a Cleide, alegando interesse social na construção de uma escola de primeiro grau. Nessa situação hipotética, a conduta do prefeito caracteriza desvio de poder.
- 28. (Cespe – GDF 2013)** O DF não pode delegar o poder de polícia administrativa a pessoas jurídicas de direito privado, a exemplo das sociedades de economia mista, mesmo que embasado no princípio da eficiência e limitado à competência para a aplicação de multas.
- 29. (Cespe – Bacen 2013)** O desrespeito ao elemento finalidade conduz ao vício conhecido como abuso de poder.
- 30. (Cespe – IBAMA 2013)** O IBAMA multou e interditou uma fábrica de solventes que, apesar de já ter sido advertida, insistia em dispensar resíduos tóxicos em um rio próximo a suas instalações. Contra esse ato a empresa impetrou mandado de segurança, alegando que a autoridade administrativa não dispunha de poderes para impedir o funcionamento da fábrica, por ser esta detentora de alvará de funcionamento, devendo a interdição ter sido requerida ao Poder Judiciário.

Em face dessa situação hipotética, julgue o item seguinte.

A aplicação de multa e a interdição da fábrica pelo IBAMA decorrem do poder hierárquico de que o órgão dispõe como ente da administração pública indireta.

- 31. (Cespe – TRE/MS 2013)** Um agente de trânsito, ao realizar fiscalização em uma rua, verificou que determinado indivíduo estaria conduzindo um veículo em mau estado de conservação, comprometendo, assim, a segurança do trânsito e, conseqüentemente, a da população. Diante dessa situação, o agente de trânsito resolveu reter o veículo e multar o proprietário.

Considerando essa situação hipotética, assinale a opção que explicita, correta e respectivamente, o poder da administração correspondente aos atos praticados pelo agente, e os atributos verificados nos atos administrativos que caracterizam a retenção do veículo e a aplicação de multa.

- a) poder disciplinar — exigibilidade e discricionariedade

- b) poder de polícia — autoexecutoriedade e exigibilidade
- c) poder hierárquico — exigibilidade e autoexecutoriedade
- d) poder disciplinar — autoexecutoriedade e exigibilidade
- e) poder de polícia — exigibilidade e discricionariedade

32. (Cespe – TRE/MS 2013) Acerca dos poderes administrativos, assinale a opção correta.

- a) O poder hierárquico que exerce a administração pública é amplo, estendendo-se da administração direta para as entidades componentes da administração indireta.
- b) A delegação de competência administrativa, que consiste na transferência definitiva de competência de seu titular para outro órgão ou agente público, decorre do exercício do poder hierárquico.
- c) O poder de polícia tem como característica a ampla abrangência, não existindo critério territorial para a fixação da sua competência, razão por que a autoridade pública de um município tem competência para atuar em outro ente da Federação.
- d) O poder regulamentar consiste na possibilidade de o chefe do Poder Executivo editar atos administrativos gerais e abstratos, expedidos para dar fiel execução da lei.
- e) Caso determinada autoridade pública presencie a prática de um ilícito administrativo por um subordinado, a aplicação da penalidade ao autor do ilícito não dependerá de processo administrativo, incidindo o princípio da autotutela administrativa.

33. (Cespe – TRE/MS 2013) No que se refere às prerrogativas e aos poderes de que dispõe a administração pública, assinale a opção correta.

- a) Em sede de controle e responsabilização de natureza disciplinar, prevalece o princípio da tipicidade, a exemplo do direito penal.
- b) A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada a apreciação judicial.
- c) O poder discricionário é aquele concedido à administração, para a prática de atos administrativos, com liberdade de escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo, razão pela qual o ato administrativo discricionário está imune à apreciação do Poder Judiciário.
- d) Apenas o Poder Judiciário tem competência para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.
- e) São atributos do poder de polícia administrativa a discricionariedade e a coercibilidade, mas não a autoexecutoriedade, porque a administração não pode impor diretamente as medidas ou sanções de polícia administrativa necessárias à contenção da atividade antissocial que ela visa obstar; para este fim, deve obter ordem judicial.

34. (Cespe – AE/ES 2013) Considere que, após o regular procedimento administrativo específico, um servidor público, tenha sido suspenso por ter praticado atos irregulares no

exercício do cargo. A sanção a ele imposta decorreu diretamente da prerrogativa da administração pública de exercer o poder

- a) regulamentar.
- b) vinculado.
- c) hierárquico.
- d) disciplinar.
- e) discricionário.

35. (Cespe – AE/ES 2013) Acerca dos poderes da administração pública, assinale a opção correta.

- a) O poder de polícia é prerrogativa conferida à administração, que pode condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício do interesse público, sendo exercido pela polícia civil no âmbito estadual e pela Polícia Federal no âmbito da União.
- b) O poder hierárquico é o poder de que dispõe a administração para organizar e distribuir as funções de seus órgãos, estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro de pessoal.
- c) O poder discricionário somente poderá ser exercido, em respeito ao princípio do direito adquirido, no momento em que o ato for praticado.
- d) O poder disciplinar, necessário à manutenção e à organização da estrutura interna da administração, é exercido por meio de atos normativos que regulam o funcionamento dos órgãos.
- e) O poder regulamentar confere à administração a prerrogativa de editar atos gerais para complementar ou alterar as leis.

36. (Cespe – TJDFT 2013) A atribuição conferida a autoridades administrativas com o objetivo de apurar e punir faltas funcionais, ou seja, condutas contrárias à realização normal das atividades do órgão e irregularidades de diversos tipos traduz-se, especificamente, no chamado poder hierárquico.

37. (Cespe – TJ/RR 2013) Acerca dos poderes da administração pública, assinale a opção correta.

- a) Segundo o STF, decreto autônomo que dispuser sobre a extinção de cargos públicos vagos será inconstitucional, por extrapolar os limites do poder regulamentar conferido ao chefe do Poder Executivo.
- b) Os atos administrativos praticados no exercício do poder de polícia caracterizam-se pela autoexecutoriedade, razão por que não são passíveis de questionamento perante o Poder Judiciário.
- c) O regimento interno de um órgão é expressão do poder hierárquico desse órgão.
- d) As sanções impostas pela administração aos particulares são exemplos de exercício do poder disciplinar.

e) O Conselho Administrativo de Defesa Econômica, mesmo sendo uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça, não está sujeito ao poder hierárquico desse ministério.

38. (Cespe – MIN 2013) Considere que um servidor público, após regular processo administrativo disciplinar, seja suspenso por decisão da autoridade competente, por praticar irregularidades no exercício do cargo. Nessa situação, a imposição pela administração pública da sanção ao servidor, independentemente de decisão judicial, decorre do poder hierárquico.

39. (Cespe AFRE/ES 2013) Em relação aos poderes e deveres do administrador público, assinale a opção correta.

a) Embora o abuso de poder não esteja sujeito à apreciação judicial, a conduta considerada abusiva poderá ser submetida à revisão administrativa.

b) A prerrogativa da administração de impor sanções a seus servidores, independentemente de decisão judicial, decorre diretamente do seu poder hierárquico.

c) Nos termos da legislação vigente, o poder de polícia é exercido pela polícia civil, no âmbito dos estados, e pela Polícia Federal, no âmbito da União.

d) Os poderes administrativos são uma faculdade atribuída ao administrador público para agir em benefício da sociedade.

e) O agente público incorre em desvio de poder quando, mesmo dentro de sua esfera de competência, atua afastando-se do interesse público.

40. (Cespe – CNJ 2013) É possível que o agente administrativo avoque para a sua esfera decisória a prática de ato de competência natural de outro agente de mesma hierarquia, para evitar a ocorrência de decisões eventualmente contraditórias.

41. (Cespe – Ministério da Justiça 2013) Decorre da hierarquia administrativa o poder de dar ordens aos subordinados, que implica o dever de obediência aos superiores, mesmo para ordens consideradas manifestamente ilegais.

42. (Cespe – GDF 2013) Se, fundamentado em razões técnicas, um secretário estadual delegar parte de sua competência relacionada à gestão e à execução de determinado programa social para entidade autárquica integrante da administração pública estadual, tal procedimento caracterizará exemplo de exercício do poder hierárquico mediante o instituto da descentralização.

43. (Cespe – Ministério da Justiça 2013) O poder administrativo disciplinar consiste na possibilidade de a administração pública aplicar punições aos agentes públicos e aos particulares em geral que cometam infrações.

44. (Cespe – MPTCDF 2013) Segundo jurisprudência do STJ, no direito brasileiro admite-se o regulamento autônomo, de modo que podem os chefes de Poder Executivo expedir decretos autônomos sobre matérias de sua competência ainda não disciplinadas por lei.

45. (ESAF – MTE 2010) Ao exercer o poder de polícia, o agente público percorre determinado ciclo até a aplicação da sanção, também chamado ciclo de polícia. Identifique,

entre as opções abaixo, a fase que pode ou não estar presente na atuação da polícia administrativa.

- a) Ordem de polícia.
- b) Consentimento de polícia.
- c) Sanção de polícia.
- d) Fiscalização de polícia.
- e) Aplicação da pena criminal.

46. (ESAF – MDIC 2012) Abaixo, na coluna I, estão descritas diversas formas de atuação do poder de polícia. Classifique-as conforme as técnicas descritas na coluna II e assinale a opção que apresente a sequência correta para a coluna I.

I		II	
<input type="checkbox"/>	Declaração de Renda de Pessoas Físicas.	(1)	Técnica de ordenação pela informação.
<input type="checkbox"/>	Apresentação do cartão de vacinas para a efetivação de matrícula de menor na rede pública de ensino.	(2)	Técnica de ordenação pelo condicionamento.
<input type="checkbox"/>	Multa pelo avanço de sinal vermelho.	(3)	Técnica de ordenação sancionatória.
<input type="checkbox"/>	Concessão de alvará de funcionamento.		
<input type="checkbox"/>	Concessão da Carteira Nacional de Habilitação.		

- a) 2, 2, 3, 1, 1
- b) 3, 3, 1, 2, 1
- c) 1, 1, 3, 2, 2
- d) 3, 1, 3, 2, 2
- e) 2, 1, 3, 1, 2

47. (ESAF – AFT 2010) Sabendo-se que o agente público, ao utilizar-se do poder que lhe foi conferido para atender o interesse público, por vezes o faz de forma abusiva; leia os casos concretos abaixo narrados e assinale: (1) para o abuso de poder na modalidade de excesso de poder; e (2) para o abuso de poder na modalidade de desvio de poder. Após, assinale a opção que contenha a sequência correta.

() Remoção de servidor público, ex officio, com o intuito de afastar o removido da sede do órgão, localidade onde também funciona a associação sindical da qual o referido servidor faz parte;

() Aplicação de penalidade de advertência por comissão disciplinar constituída para apurar eventual prática de infração disciplinar;

() Deslocamento de servidor público, em serviço, com o conseqüente pagamento de diárias e passagens, para a participação em suposta reunião que, na realidade, revestia festa de confraternização entre os servidores da localidade de destino;

() Agente público que, durante a fiscalização sanitária, interdita estabelecimento pelo fato de ter encontrado no local inspecionado um único produto com prazo de validade expirado.

a) 2 / 1 / 2 / 1

b) 1 / 1 / 2 / 2

c) 1 / 2 / 1 / 2

d) 2 / 2 / 1 / 2

e) 2 / 1 / 1 / 2

GABARITO

1) C	2) E	3) C	4) E	5) E
6) E	7) E	8) C	9) E	10) E
11) C	12) E	13) C	14) C	15) C
16) C	17) E	18) C	19) c	20) C
21) c	22) b	23) b	24) E	25) C
26) C	27) C	28) C	29) C	30) E
31) b	32) d	33) b	34) d	35) b
36) E	37) e	38) E	39) e	40) E
41) E	42) E	43) E	44) E	45) b
46) c	47) a			

Referências:

Alexandrino, M. Paulo, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22ª ed. São Paulo: Método, 2014.

Bandeira de Mello, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Borges, C.; Sá, A. **Direito Administrativo Facilitado**. São Paulo: Método, 2015.

Carvalho Filho, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Di Pietro, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 28ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

Furtado, L. R. **Curso de Direito Administrativo**. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

Knoplock, G. M. **Manual de Direito Administrativo: teoria e questões**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

Justen Filho, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

Meirelles, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Scatolino, G. Trindade, J. **Manual de Direito Administrativo**. 2ª ed. JusPODIVM, 2014.

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.