Estratégia
CONCURSOS

Aul

Passo Estratégico de Direito Administrativo e Ética p/ STM (Analista Jud - Área Administrativa)

Professor: Equipe Túlio Lages, Gustavo Garcia, Murilo Soares, Tulio Lages

4 Poderes administrativos. 4.1 Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia. 4.2 Uso e abuso do poder.

Apresentação 1
Introdução 2
Análise Estatística 2
Análise das Questões 3
Orientações de Estudo (*Checklist*) e Pontos a Destacar.....6
Questionário de Revisão.....8
Anexo I – Lista de Questões 23
Referências Bibliográficas 26

Apresentação

Olá!

Meu nome é **Túlio Lages** e, com imensa satisfação, serei o analista de Direito Administrativo do Passo Estratégico!

Para conhecer um pouco sobre mim, segue um resumo da minha experiência profissional, acadêmica e como concurseiro:

Coordenador e Analista do Passo Estratégico - disciplinas: Direito Constitucional e Administrativo.

Coach do Estratégia Concursos.

Auditor do TCU desde 2012, tendo sido aprovado e nomeado para o mesmo cargo nos concursos de 2011 (14º lugar nacional) e 2013 (47º lugar nacional).

Ingressei na Administração Pública Federal como técnico do Serpro (38º lugar, concurso de 2005). Em seguida, tomei posse em 2008 como Analista Judiciário do Tribunal Superior do Trabalho (6º lugar, concurso de 2007), onde trabalhei até o início de 2012, quando tomei posse no cargo de Auditor do TCU, que exerço atualmente.

Aprovado em inúmeros concursos de diversas bancas.

Graduado em Engenharia de Redes de Comunicação (Universidade de Brasília).

Graduando em Direito (American College of Brazilian Studies).

Pós-graduado em Auditoria Governamental (Universidade Gama Filho).

Pós-graduando em Direito Público (PUC-Minas).

Estou extremamente feliz de ter a oportunidade de trabalhar na equipe do "Passo", porque tenho convicção de que nossos relatórios e simulados proporcionarão uma preparação DIFERENCIADA aos nossos alunos!

Nosso curso contará, ainda, com a (super!) colaboração do **Murilo Soares**, que exerce o cargo de AJAJ no Tribunal Superior do Trabalho e analista de Direito Processual do Trabalho do Passo Estratégico.

...

Será uma honra ajudar vocês a alcançar a aprovação no concurso para o cargo de **Analista Judiciário – Área Administrativa do Superior Tribunal Militar (STM)**, que será realizado, provavelmente, pela banca **Cespe.**

Então, sem mais delongas, vamos ao relatório propriamente dito?!

Introdução

Olá!

Este relatório aborda o(s) assunto(s) "**Poderes administrativos.**".

Com base na análise estatística (tópico a seguir), concluímos que é um assunto de importância **média**.

Boa leitura!

Análise Estatística

Para identificarmos estatisticamente quais assuntos são os mais cobrados pela banca, classificamos, assertiva por assertiva, todas as questões cobradas em provas de AJAA (Poder Judiciário da União) realizadas pelo Cespe desde 2015.

Escolhemos o cargo de AJAA como parâmetro estatístico porque é o que mais se assemelha ao nosso, além do fato de as carreiras dos servidores do MPU e do Poder Judiciário serem bastante semelhantes. Assim, acreditamos que essa semelhança será refletida na escolha dos assuntos que efetivamente serão escolhidos pela banca para confeccionar nossa prova.

Por outro lado, se fizéssemos uma análise estatística utilizando apenas provas anteriores do MPU, nossa amostra de questões seria extremamente exígua e, assim, não teria qualquer serventia.

Bom, com base na análise estatística das assertivas colhidas (por volta de 300), temos o seguinte resultado para o(s) assunto(s) que será(ão) tratado(s) neste relatório:

Assunto	% aproximado de cobrança em provas de AJAA realizadas pelo Cespe desde 2015
Poderes e deveres administrativos	**7%**

Tabela 1

Com base na tabela acima, é possível verificar que, no contexto das provas da Cespe para o cargo de AJAA, que o assunto "Poderes e deveres administrativos" possui importância média, já que foi cobrado em 7% das assertivas.

...

É importante destacar que os percentuais de cobrança, para cada tema, podem variar bastante. Sendo assim, adotaremos a seguinte classificação quanto à importância dos assuntos:

% de cobrança	Importância do assunto
Até 4,9%	**Baixa**
De 5% a 9,9%	**Média**
De 10% a 14,9%	**Alta**
15% ou mais	**Muito Alta**

Análise das Questões

O objetivo desta seção é procurar identificar, por meio de uma amostra de questões de prova, como a banca cobra o(s) assunto(s), de forma a orientar o estudo dos temas.

1. (CESPE/TRE PI/AJAA/2016 – adaptada) Determinado agente público, valendo-se de sua função e no exercício do poder de polícia, aplicou multa manifestamente descabida a um desafeto pessoal.

Nessa situação, o ato administrativo

a) atenta contra a moralidade administrativa, se conhecidos os verdadeiros motivos subjacentes à sua prática.

b) foi praticado com excesso de poder.

GABARITO: letra "a", correta. Letra "b", incorreta.

Houve, no caso, desvio de poder (não excesso de poder), já que a autoridade, embora competente, praticou ato com finalidade diversa da prevista em lei, motivado por sua desafeição ao administrado, atentando, assim, contra a moralidade administrativa.

2. (CESPE/STJ/AJAA/2015) No tocante aos poderes administrativos, julgue o seguinte item.

O fenômeno da deslegalização, também chamada de delegificação, significa a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei, passando-as para o domínio de regulamentos de hierarquia inferior.

GABARITO: CERTO.

A deslegalização/delegificação pode ser traduzida como o "rebaixamento" hierárquico de determinada matéria, antes tratada por lei, para que ela seja tratada por regulamentos.

Para J. J. Gomes Canotilho, esse fenômeno jurídico ocorre quando "*uma lei, sem entrar na regulamentação da matéria, rebaixa formalmente o seu grau normativo, permitindo que essa matéria possa vir a ser modificada por regulamento*".

3. (CESPE/STJ/AJAA/2015) No tocante aos poderes administrativos, julgue o seguinte item.

O poder de polícia dispõe de certa discricionariedade, haja vista o poder público ter liberdade para escolher, por exemplo, quais atividades devem ser fiscalizadas para que se proteja o interesse público.

GABARITO: CERTO.

A discricionariedade é um dos atributos do poder de polícia, pois além da possibilidade de escolha de quais atividades devem ser fiscalizadas, pode haver certa margem para definição do limite de penalidade a ser aplicada ou da punição a ser aplicada em cada caso.

É importante frisar, por outro lado, que a existência do atributo da discricionariedade não impede que a lei vincule a prática de

determinados atos de polícia administrativa.

4. (CESPE/STJ/AJAA/2015) Acerca do processo administrativo e da improbidade administrativa, julgue o item que se segue.

Admite-se, em caráter excepcional, a avocação definitiva de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

GABARITO: ERRADO.

O poder de avocar é prerrogativa do superior hierárquico tomar para si, de forma discricionária e excepcional, o exercício temporário de determinada competência de um subordinado.

Sobre a avocação, o art. 15 da Lei nº 9.784/1999 assim dispõe:

> **Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.**

Extrai-se desse dispositivo que a avocação de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior deve ser temporária - não pode ser definitiva.

5. (CESPE/TRE MT/AJAJ/2015) Com relação aos poderes da administração pública, assinale a opção correta.

a) O exercício do poder disciplinar na administração pública permite à administração impor medidas cautelares, tais como o afastamento de servidor de suas funções ou, em situações específicas, a prisão administrativa para a investigação.

b) O cumprimento de mandados judiciais por policiais civis pode ser classificado como ato decorrente do exercício do poder de polícia administrativa.

c) Configura excesso de poder a prática, por servidor público, de ato administrativo que vise finalidade diversa da finalidade prevista em lei, mesmo que o servidor não extrapole os limites de sua competência.

d) A simples omissão da administração quanto à prática de um ato administrativo de interesse do administrado não configura abuso de poder, salvo se inobservado prazo especificado em lei.

e) Exerce o poder de polícia o ente da administração pública que, no desempenho de suas funções institucionais, realiza fiscalização em estabelecimento comercial, lavrando auto de infração e impondo multa por descumprimento de normas administrativas.

GABARITO: "E".

Para Hely Lopes Meirelles, o poder de polícia é a faculdade de que

dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

No caso, é poder de polícia (e não poder disciplinar) porque inexiste vínculo especial entre o estabelecimento comercial e a Administração Pública, dizendo respeito a uma supremacia geral do Estado de fiscalizar o particular.

Assertiva "A": errada. A prisão administrativa para investigação não possui previsão no ordenamento jurídico nacional. Em sentido contrário, aliás, é o art. 5º, inciso LV, da CF/1988:

> **LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;**

Assertiva "B": errada. A Polícia Civil exerce atribuições no âmbito da Polícia Judiciária, não do poder de polícia administrativa.

Assertiva "C": errada. Quando servidor público pratica ato administrativo que vise finalidade diversa daquela prevista em lei, há desvio de finalidade, não excesso de poder, no caso em que não são extrapolados os limites da sua competência.

Assertiva "D": errada. A omissão da Administração Pública na prática de um ato administrativo de interesse do administrado, quando não observado o prazo previsto em lei, configura abuso de poder.

Orientações de Estudo (*Checklist*) e Pontos a Destacar

A ideia desta seção é apresentar uma espécie de *checklist* para o estudo da matéria, de forma que o candidato não deixe nada importante de fora em sua preparação.

Assim, se você nunca estudou os assuntos ora tratados, recomendamos que à medida que for lendo seu curso teórico, concomitantemente observe se prestou a devida atenção aos pontos elencados aqui no *checklist*, de forma que o estudo inicial já seja realizado de maneira bem completa.

Por outro lado, se você já estudou os assuntos, pode utilizar o *checklist* para verificar se eventualmente não há nenhum ponto que tenha passado despercebido no estudo. Se isso acontecer, realize o estudo complementar do assunto.

Com base na análise das questões colhidas, bem como no exame do conteúdo que rege o assunto, aconselhamos que compreendam e

memorizem pelo menos:

1. O conceito de poderes administrativos, se atentando para a diferença entre eles e os poderes estruturais;

2. O conceito de poder vinculado;

3. O conceito de poder discricionário, se atentando para o fato de que o exercício de tal poder deve observar os limites legais e os princípios administrativos. Os limites do controle judicial sobre os atos discricionários;

4. O conceito de poder hierárquico, se atentando para o fato de que está presente no âmbito de todos os poderes políticos, bem como para as prerrogativas decorrentes desse poder;

5. O conceito de poder disciplinar e sua diferença do poder punitivo do Estado;

6. O conceito de poder regulamentar. Diferença entre decretos de execução, decretos autônomos e regulamentos autorizados, levando em conta o previsto nos incisos IV e VI, bem como no parágrafo único do art. 84 da CF. Controle do Legislativo sobre o poder regulamentar do Executivo (inciso V do art. 49 da CF);

7. O conceito de poder de polícia, se atendando para os seguintes fatos:

   7.1) competência para o exercício do poder de policia, se atentando para a repartição constitucional de competências baseada no princípio da predominância do interesse, bem como no disposto no art. 241 da CF;

   7.2) diferença entre poder de polícia e poder disciplinar;

   7.3) modalidades de poder de polícia;

   7.4) instrumentos que formalizam o poder de polícia;

   7.5) ciclo de polícia (lembrar que nem todas as fases sempre estão presentes)

   7.6) diferença entre poder de polícia originário e delegado (levando em conta o entendimento doutrinário, do STF – ADI 1.717-DF – e do STJ – REsp 817.534/MG – sobre a possibilidade de delegação do poder de polícia),

   7.7) atributos do poder de polícia;

   7.8) possibilidade de instituição de taxas em razão do exercício do poder de polícia (CF, art. 145, inciso II);

7.9) diferença entre poder de polícia e prestação de serviços públicos;

7.10) as técnicas de atuação do poder de polícia;

7.11) o prazo de prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia (*caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999).

8. Abuso de poder: conceito e espécies;

9. Conceito de poder-dever de agir, levando em conta que a omissão do agente pode eventualmente ensejar sua responsabilização e também do Estado;

10. Conceito de dever de eficiência, levando em conta que a eficiência também é um princípio de envergadura constitucional (art. 37, *caput* da CF);

11. Conceito de dever de probidade, levando em conta o disposto também o disposto no art. 37, § 4º da CF;

12. Conceito de dever de prestar contas, levando em conta que tal dever decorre do princípio da indisponibilidade do interesse público, se atentando, ainda, para o disposto no art. 70, parágrafo único da CF.

Questionário de Revisão

A seguir, apresentamos um questionário por meio do qual é possível realizar uma revisão dos principais pontos da matéria. Faremos isso para todos os tópicos do edital, um pouquinho a cada relatório!

É possível utilizar o questionário de revisão de diversas maneiras. O leitor pode, por exemplo:

1. ler cada pergunta e realizar uma autoexplicação mental da resposta;
2. ler as perguntas e respostas em sequência, para realizar uma revisão mais rápida;
3. eleger algumas perguntas para respondê-las de maneira discursiva.

Questionário - somente perguntas

1) O que são poderes administrativos? Tais poderes podem ser considerados estruturais?

2) **Em que consiste o poder vinculado?**
3) **Em que consiste o poder discricionário?**
4) **Em que consiste o poder hierárquico?**
5) **Em que consiste o poder disciplinar?**
6) **O poder disciplinar se confunde com o poder punitivo do Estado?**
7) **Em que consiste o poder regulamentar?**
8) **Qual a diferença entre decretos de execução, decretos autônomos e regulamentos autorizados?**
9) **É possível o exercício de controle por parte do Poder Legislativo sobre o poder regulamentar do Poder Executivo?**
10) **Em que consiste o poder de polícia?**
11) **Como se dá a distribuição de competência para o exercício do poder de polícia por parte dos entes federados?**
12) **A qual ente compete o poder de polícia na fiscalização da segurança viária?**
13) **Qual a diferença entre o poder de polícia e o poder disciplinar, no que diz respeito ao destinatário da sanção?**
14) **Quais as modalidades do poder de polícia?**
15) **Como se formaliza o exercício do poder de polícia?**
16) **Qual a diferença entre licença e autorização?**
17) **O que é um alvará?**
18) **Explique o ciclo de polícia.**
19) **Quais fases estão sempre presentes no ciclo de polícia?**
20) **Qual a diferença entre poder de polícia originário e delegado?**
21) **Quais os atributos do poder de polícia?**
22) **Qual tributo poderá ser instituído em razão do exercício do poder de polícia, de acordo com a Constituição?**
23) **Qual a diferença entre poder de polícia e a prestação de serviços públicos?**
24) **Qual a diferença entre a polícia administrativa e a judiciária?**
25) **Como podem ser divididas as técnicas de atuação do poder de polícia para ordenar as atividades privadas? Explique cada uma delas.**

26) Qual o prazo de prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia?

27) Em que consiste o abuso de poder? Quais suas espécies?

28) Em que consiste o poder-dever de agir?

29) Em que consiste o dever de eficiência?

30) Em que consiste o dever de probidade?

31) Em que consiste o dever de prestar contas?

Questionário: perguntas com respostas

1) O que são poderes administrativos? Tais poderes podem ser considerados estruturais?

São 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[1].

Não são considerados poderes estruturais, mas sim, instrumentais, porque são meios ("instrumentos") à disposição da Administração Pública para que atinja seus objetivos, cumpra suas finalidades.

São considerados poderes estruturais, na verdade, os poderes políticos – Executivo, Legislativo e Judiciário –, que foram a estrutura do Estado.

2) Em que consiste o poder vinculado?

É o poder que habilita e, ao mesmo tempo, obriga o agente público a executar os atos vinculados, na estrita conformidade como os parâmetros legais.

Além disso, o poder vinculado fundamenta a prática de atos discricionários no que diz respeito aos seus aspectos vinculados: competência, forma e finalidade.

3) Em que consiste o poder discricionário?

É o poder que confere à Administração a prerrogativa de praticar e revogar atos discricionários, segundo a valoração dos critérios de conveniência e oportunidade.

Cumpre destacar que o poder discricionário não dispensa que a Administração observe os limites impostos pela lei e respeite os princípios administrativos, notadamente os da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de a conduta ser considerada ilegal,

[1] Carvalho Filho, 2016, p. 53.

sendo, por conseguinte, passível de anulação pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

Vale lembrar, ainda, que no controle judicial dos atos discricionários, a atuação do Poder Judiciário deve se restringir aos aspectos vinculados do ato e se furtar de avaliar os critérios de conveniência e oportunidade, respeitando a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela lei.

4) Em que consiste o poder hierárquico?

É o poder que dispõe o Executivo (e a Administração dos demais poderes – ou seja, está presente no âmbito da função administrativa, mas não nas funções próprias do Poder Legislativo e do Poder Judiciário) para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes, estabelecendo a relação de hierarquia. Diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

Tem por objetivo ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas, conferindo ao superior hierárquico, em relação a seus subordinados, a prerrogativa de dar ordens, fiscalizar, controlar, aplicar sanções, bem como delegar e avocar competências, independentemente de que haja sua previsão expressa em lei, uma vez que possui caráter irrestrito, permanente e automático, por ser inerente à organização administrativa hierárquica, presente não somente no Poder Executivo, mas em todos os poderes (só não há hierarquia no Judiciário e no Legislativo no que tange às suas funções próprias – no primeiro prevalece o princípio da livre convicção do juiz e, no segundo, vigora o principio da partilha das competências constitucionais).

Com relação especificamente à prerrogativa de o superior hierárquico dar ordens aos seus subordinados, cabe a estes, por outro lado, o dever de obediência, exceto quando a ordem for manifestamente ilegal. Isso porque a CF estipula que "**ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei**" (art. 5º, inciso II) – ou seja, o subordinado não é obrigado a fazer algo que desobedeça a lei. Além disso, no que tange aos servidores públicos federais, há previsão expressa nesse sentido no inciso IV do art. 116 da Lei 8.112/90:

> Art. 116. São **deveres do servidor**:
>
> (...)
>
> IV - **cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais**;

Com relação especificamente ao poder de fiscalizar, destacamos que se trata, na verdade, de um verdadeiro poder-dever, já que o superior deve acompanhar de modo permanente a atuação de seus subordinados.

Por sua vez, a prerrogativa de controlar (poder de controle) permite ao superior hierárquico, de ofício ou por provocação, adotar medidas concretas sobre a atividade de seus subordinados, compreendendo a possibilidade de manter, convalidar, anular e até mesmo revogar atos por eles praticados, a depender do caso concreto. Perceba, portanto, que o controle hierárquico pode incidir sobre todos os aspectos dos atos praticados pelos subordinados, adentrando inclusive no mérito, não somente em questões de legalidade.

A prerrogativa de aplicar sanções decorrente do poder hierárquico diz respeito somente às sanções disciplinares, aplicadas sobre servidores públicos que eventualmente venham a cometer infrações funcionais, não se confundindo, portanto, com as sanções aplicadas a particulares por parte da Administração, que decorrem do poder disciplinar ou do poder de polícia (a depender da situação), já que não há hierarquia entre a Administração e os administrados.

Por sua vez, o poder de delegar competências é a prerrogativa do agente público transferir, de forma discricionária, revogável a qualquer tempo e nos limites estipulados pela lei, o exercício de parcela de suas atribuições a um outro agente ou órgão (mesmo que não subordinado), por motivos de natureza técnica, econômica, jurídica ou territorial, permanecendo a titularidade da competência com a autoridade delegante.

É preciso destacar que há competências indelegáveis, como os atos políticos e as funções típicas de cada Poder (salvo nos casos expressamente previstos na CF, como, por exemplo, o caso das leis delegadas, bem como na legislação).

Por fim, o poder de avocar é prerrogativa do superior hierárquico tomar para si, de forma discricionária e excepcional, o exercício temporário de determinada competência de um subordinado.

5) Em que consiste o poder disciplinar?

É a prerrogativa de a Administração (de qualquer dos poderes) aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, bem como aos particulares a ela ligados mediante vinculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas. Guarda correlação, mas não se confunde, com o poder hierárquico. Assim como este último poder, o poder

disciplinar diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

6) O poder disciplinar se confunde com o poder punitivo do Estado?

Não. O poder punitivo do Estado é exercido pelo Poder Judiciário sobre qualquer pessoa, em razão de afronta à legislação penal (crimes, contravenções e infrações penais) e cível.

Por sua vez, no poder disciplinar, a sanção, de natureza administrativa-funcional, pode ser aplicada somente àqueles que possuem vínculo jurídico específico com a Administração, como os servidores e empregados públicos (que possuem vínculo funcional), as empresas contratadas para prestar algum serviço (vínculo contratual) etc.

7) Em que consiste o poder regulamentar?

É a prerrogativa do chefe do Poder Executivo de editar privativamente certos atos administrativos normativos, sendo materializada mediante decretos e regulamentos de execução e decretos autônomos.

8) Qual a diferença entre decretos de execução, decretos autônomos e regulamentos autorizados?

Os decretos de execução ou regulamentares são atos normativos secundários (porque derivam da lei), editados com fulcro no inciso IV do art. 84 da CF, para possibilitar a execução fiel de leis que envolvam a Administração Pública – ou seja, i) não podem inovar no ordenamento jurídico e ii) não podem regulamentar leis que não envolvam a Adm. Pública –, sendo uma competência privativa do chefe do Poder Executivo e não passível de delegação, conforme parágrafo único do mesmo art. 84 da CF. Vejamos o teor desses dispositivos:

> **Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:**
>
> (...)
>
> IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como **expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;**
>
> (...)
>
> **Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações** *[perceba que o inciso IV não se encontra no rol de atribuições delegáveis]*

Por sua vez, os decretos autônomos são atos normativos primários (porque derivam diretamente da Constituição) que se prestam a normatizar as matérias expressamente elencadas nas alíneas "a" e "b" do inciso VI do art. 84 da CF, sendo uma competência privativa do chefe do Poder Executivo, passível de delegação às autoridades previstas no parágrafo único do mesmo art. 84 da CF (já transcrito na resposta da questão anterior). Vejamos as matérias que podem ser tratadas por decretos autônomos:

> **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;**

Por último, os regulamentos autorizados são atos normativos que complementam a lei, especialmente em matérias de natureza técnica, não se limitando apenas a regulamentá-la, a lhe dar fiel execução. Dependem de prévia autorização legal para que sejam editados. Como exemplo desse ato normativo, mencionamos os regulamentos de natureza estritamente técnica expedidos pelas agências reguladoras.

Ao contrário dos decretos de execução e regulamentares, bem como dos decretos autônomos, que derivam do poder regulamentar da Administração, os regulamentos autorizados são uma manifestação do poder normativo.

Cumpre destacar, por fim, que essa possibilidade de se transferir do Poder Legislativo, mediante autorização legislativa, a função normativa de determinadas matérias específicas para a Administração, consiste no instituto da deslegalização[2]. Nessa situação, o próprio legislador retira certas matérias do domínio da lei.[3]

9) É possível o exercício de controle por parte do Poder Legislativo sobre o poder regulamentar do Poder Executivo?

Sim, o Congresso Nacional poderá sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, conforme

[2] Gostaríamos de destacar, também, para fins de fixação da ideia de deslegalização, o conceito da lavra de Marçal Justen Filho (2014): "transferência, por meio de lei, de competência normativa primária para a Administração Pública".
[3] LIMA, 2013, p. 182.

inciso V do art. 49 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;**

10) Em que consiste o poder de polícia?

Consiste na prerrogativa de a Administração condicionar ou restringir a liberdade e a propriedade (ou seja, o uso de bens, o exercício de direitos e a prática de atividades privadas, ou, simplesmente, a autonomia privada), com o objetivo de ajustá-los ao interesse geral da coletividade (interesse público), pautada nos princípios da legalidade e da proporcionalidade.

11) Como se dá a distribuição de competência para o exercício do poder de polícia por parte dos entes federados?

Se não houver regra específica, a competência para exercer o poder de polícia é do ente ao qual a CF conferiu o poder de regulamentar a matéria. Nesse sentido, considerando a repartição constitucional de matérias pelo princípio da predominância do interesse, temos:

a) os assuntos de interesse nacional, que envolvem eventos que transcendem os limites de um único estado-membro, ficam sujeitos à regulamentação e à polícia administrativa exercida pela União;

b) as matérias de interesse regional, que envolvem eventos que ultrapassam os limites de um município, sujeitam-se às normas e à polícia administrativa exercida pelo estado;

c) e os assuntos de interesse local, que envolvem eventos cuja repercussão se limite ao âmbito do município, subordinam-se à regulamentação e poder de polícia exercido pelo município.

Por outro lado, vale lembrar que nas hipóteses de competência concorrente, o exercício do poder de polícia será realizado de forma conjunta por entes federados diversos. Nesse cenário, é possível que os entes se valham da execução cooperada do poder de polícia, em regime de gestão associada, conforme art. 241 da CF:

> **Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços,**

pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

12) A qual ente compete o poder de polícia na fiscalização da segurança viária?

Especificamente no que toca à segurança viária, compete aos estados-membros, Distrito Federal e municípios, por meio de seus órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, conforme inciso II do § 10 do art. 144 da CF:

> § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:
>
> (..)
>
> **II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.**

13) Qual a diferença entre o poder de polícia e o poder disciplinar, no que diz respeito ao destinatário da sanção?

No poder disciplinar, a sanção pode ser aplicada somente àqueles que possuem vínculo jurídico específico com a Administração, como os servidores e empregados públicos (que possuem vínculo funcional), as empresas contratadas para prestar algum serviço (vínculo contratual) etc.

Por sua vez, no poder de polícia, a sanção pode ser aplicada a quaisquer pessoas que exerçam atividade que possa vir a acarretar risco ou transtorno à sociedade (por isso diz-se que tais pessoas possuem vínculo geral com a Administração).

14) Quais as modalidades do poder de polícia?

Poder de polícia preventivo ou repressivo.

O poder de polícia preventivo ocorre quando o particular necessita de anuência prévia (formalizada por uma licença ou uma autorização, por exemplo) da Administração para exercer determinada atividade.

Já no poder de polícia repressivo, ocorre a aplicação de sanções administrativas a particulares em razão de infrações a normas de ordem pública (ex: multas administrativas, interdição de estabelecimentos comerciais, apreensão de mercadorias piratas etc.).

15) Como se formaliza o exercício do poder de polícia?

Basicamente, por meio de atos normativos (genéricos, abstratos e impessoais), como decretos, regulamentos, portarias etc., em que

são impostas restrições aos particulares, bem como de atos concretos (direcionados a certos indivíduos), tanto de natureza sancionatória (ex: multa), quanto de consentimento (ex: licenças e autorizações).

16) Qual a diferença entre licença e autorização?

A licença é um ato vinculado e, como regra, definitivo. Já a autorização é um ato discricionário e precário.

17) O que é um alvará?

É um instrumento que geralmente formaliza as licenças e as autorizações (lembrar que esses últimos são verdadeiros atos administrativos em si). Assim temos o "alvará de licença" e o "alvará de autorização".

É possível que as licenças e as autorizações sejam formalizadas, também, por carteiras, declarações, certificados etc.

18) Explique o ciclo de polícia.

O ciclo de polícia compreende a sequência de atividades que integram o exercício do poder de polícia. As atividades são i) legislação, ii) consentimento, iii) fiscalização e iv) sanção.

A legislação (ou ordem de polícia) é a fase inicial que institui os limites ao exercício de atividades privadas e ao uso de bens, dependendo de previsão em lei em razão do princípio da legalidade.

O consentimento de polícia diz respeito à anuência prévia da Administração (formalizada geralmente por meio de licenças e autorizações) para a realização de determinadas atividades ou fruição de determinados direitos. Tal anuência também deve estar prevista em lei para ser exigida.

A fiscalização de polícia é a verificação, por parte da Administração, quanto o cumprimento, pelo particular, das regras e condições da ordem de polícia (legislação) e, se for o caso, da licença/autorização (consentimento).

Por fim, a sanção de polícia decorre da constatação de infração às regras e condições da ordem de polícia ou da licença/autorização, resultando na aplicação de alguma medida repressiva ao particular (como uma multa ou outra sanção prevista na lei de regência).

19) Quais fases estão sempre presentes no ciclo de polícia?

Fases de legislação e de fiscalização, já que a fase de consentimento ocorre somente se a lei estipular a necessidade de licença/autorização para a realização de determinadas atividades ou uso de bens, e a fase de sanção ocorre somente se alguma

irregularidade é encontrada no caso concreto, o que nem sempre pode ocorrer.

Assim, é perfeitamente possível que um ciclo de polícia se complete apenas com as fases de legislação e fiscalização.

20) Qual a diferença entre poder de polícia originário e delegado?

O poder de polícia originário é o exercício pela Administração Direta, enquanto o poder de polícia delegado é exercido pelas entidades de direito público pertencentes à Administração Indireta (autarquias e fundações públicas de direito público).

A doutrina majoritária entende que não é possível a delegação do poder de polícia a entidades da Administração Indireta de direito privado.

Por outro lado, o STJ entende que as fases de consentimento e de fiscalização (somente essas fases) podem ser delegadas a entidades de direito privado integrantes da Administração Pública[4].

Com relação à possibilidade de delegação do poder de polícia a pessoas privadas não integrantes da Administração Pública (formal), tanto a doutrina majoritária quanto o STF[5] entendem que não é possível, mesmo que a delegação seja realizada por meio de lei.

Entretanto, isso não impede o Poder Público de contratar com particulares o desempenho de atividades de apoio, acessórias ao exercício do poder de polícia, como a operacionalização de máquinas e equipamentos em atividades de fiscalização (o que não caracteriza delegação do poder de polícia).

21) Quais os atributos do poder de polícia?

Discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

Discricionariedade: a Administração possui certa liberdade de atuação, podendo determinar quais atividades irá fiscalizar e quais sanções serão aplicadas, bem como sua gradação, observando sempre os limites legalmente impostos. É importante frisar, por outro lado, que a existência do atributo da discricionariedade não impede que a lei vincule a prática de determinados atos de polícia administrativa.

Autoexecutoriedade: possibilita que certos atos administrativos (não todos) praticados no exercício do poder de polícia sejam executados de forma imediata e direta pela Administração, sem

[4] EDcl no REsp 817.534/MG, 2ª T.
[5] ADI 1.717-DF.

necessidade de prévia autorização judicial.

Coercibilidade: possibilidade de imposição coativa, inclusive mediante o emprego da força, das medidas adotadas no exercício do poder de polícia.

Convém destacar, por fim, que nem todos os atos de polícia administrativa são dotados dos atributos da autoexecutoriedade e da coercibilidade, como a concessão de licenças e a cobrança de multa não paga espontaneamente pelo particular.

22) Qual tributo poderá ser instituído em razão do exercício do poder de polícia, de acordo com a Constituição?

Taxa, consoante inciso II do art. 145:

> 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;

23) Qual a diferença entre poder de polícia e a prestação de serviços públicos?

A polícia administrativa é uma considerada atividade negativa (porque restringe direitos) e integra o rol das atividades jurídicas do Estado (porque se funda no poder de império), já a prestação de serviços públicos é uma considerada atividade positiva (oferece comodidades e utilidades aos seus usuários) e integra as atividades sociais do Estado (incrementam o bem-estar social, não decorrendo do poder de império).

Além disso, ao contrário dos serviços públicos, o poder de polícia é indelegável a particulares.

24) Qual a diferença entre a polícia administrativa e a judiciária?

A polícia administrativa diz respeito a infrações de natureza administrativa, é exercida por órgãos administrativos integrantes dos mais diversos setores de toda a Administração Pública, geralmente sobre atividades, bens e direitos, tendo caráter notadamente preventivo – atua antes da ocorrência do ilícito, buscando sua prevenção (embora medidas repressivas possam ser adotadas).

Por sua vez, a polícia judiciária diz respeito à apuração de ilícitos de natureza penal, é exercida por corporações especializadas (Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Militar – esta última também desempenha atividade de polícia administrativa) diretamente sobre

pessoas, tendo caráter notadamente repressivo – geralmente intervém quando o ilícito já foi praticado, se prestando a realizar sua apuração.

Convém mencionar que a atuação das duas polícias não é excludente[6].

25) Como podem ser divididas as técnicas de atuação do poder de polícia para ordenar as atividades privadas? Explique cada uma delas.

Técnicas de informação, de condicionamento e sancionatória.

As técnicas de informação são aquelas que exigem dos cidadãos a prestação de informação sobre a própria existência das pessoas físicas e jurídicas e sobre atividades por ela desenvolvidas, incluindo a comunicação de ocorrência de determinados fatos (ex: dever imposto aos médicos de comunicar a ocorrência de certas doenças contagiosas).

Já as técnicas de condicionamento são aquelas que impõem aos particulares o cumprimento de exigências (ou requisitos) para desempenhem determinadas atividades (ex: autorizações).

Por fim, as técnicas sancionatórias estão consubstanciadas na imposição de sanções aos particulares que violem regras necessárias ao desempenho de certas atividades privadas (ex: multas de trânsito).

26) Qual o prazo de prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia?

5 anos, contados da data contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, consoante *caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999:

> 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.

27) Em que consiste o abuso de poder? Quais suas espécies?

É o exercício, comissivo ou omissivo, dos poderes e prerrogativas conferidas à Administração fora dos limites impostos pelo ordenamento jurídico.

As espécies de abuso de poder são o excesso de poder e o desvio de poder.

[6] Furtado, 2016, p. 582.

O excesso de poder ocorre quando o agente atua fora dos limites das suas competências (vício do elemento competência) ou também quando o agente, embora possua a competência para agir, atua a de forma desproporcional (atuação desproporcional).

O desvio de poder (ou desvio de finalidade) ocorre quando o agente pratica ato contrário a finalidade explícita ou implícita na lei que respalda sua atuação (vício do elemento finalidade).

28) Em que consiste o poder-dever de agir?

Consiste no dever do agente público de exercer efetivamente os poderes administrativos a ele conferidos, vedando-lhe a inércia em situações que exigem sua atuação, o que poderá caracterizar abuso de poder e ensejar sua responsabilização nas esferas cível, penal e administrativa, bem como responsabilidade civil da Administração Pública pelos danos eventualmente causados pela omissão ilegal.

29) Em que consiste o dever de eficiência?

Consiste no dever do agente público de atuar com celeridade, perfeição técnica, rendimento funcional, se valendo da boa administração.

Devido a sua importância, o dever de eficiência foi elevado a princípio constitucional (art. 37, *caput* da CF).

30) Em que consiste o dever de probidade?

Consiste no dever do agente público de atuar com legitimidade, honestidade, ética, boa-fé, não sendo suficiente observar a lei formal, mas também se pautar pela moralidade e sempre com vistas ao atendimento da finalidade pública.

Inclusive, a Lei 8.429/1992 tipifica e sanciona os atos de improbidade administrativa, regulamentando o art. 37, § 4º da CF, que assim dispõe:

> **§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão 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.**

31) Em que consiste o dever de prestar contas?

Decorrente do princípio da indisponibilidade do interesse público, o dever de prestar contas consiste na necessidade de transparência dos atos estatais e da aplicação dos recursos públicos – inclusive quando feita por particulares, conforme dispõe o art. 70, parágrafo único da CF:

> **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, assuma obrigações de natureza pecuniária.**

...

Grande abraço e bons estudos!

"A satisfação reside no esforço, não no resultado obtido. O esforço total é a plena vitória."

(Mahatma Gandhi)

Túlio Lages

Face: www.facebook.com/proftuliolages

Insta: www.instagram.com/proftuliolages

YouTube: youtube.com/proftuliolages

ANEXO I – LISTA DE QUESTÕES

1. (CESPE/TRE PI/AJAA/2016 – adaptada) Determinado agente público, valendo-se de sua função e no exercício do poder de polícia, aplicou multa manifestamente descabida a um desafeto pessoal.

Nessa situação, o ato administrativo (julgue as assertivas)

a) atenta contra a moralidade administrativa, se conhecidos os verdadeiros motivos subjacentes à sua prática.

b) foi praticado com excesso de poder.

2. (CESPE/STJ/AJAA/2015) No tocante aos poderes administrativos, julgue o seguinte item.

O fenômeno da deslegalização, também chamada de delegificação, significa a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei, passando-as para o domínio de regulamentos de hierarquia inferior.

3. (CESPE/STJ/AJAA/2015) No tocante aos poderes administrativos, julgue o seguinte item.

O poder de polícia dispõe de certa discricionariedade, haja vista o poder público ter liberdade para escolher, por exemplo, quais atividades devem ser fiscalizadas para que se proteja o interesse público.

4. (CESPE/STJ/AJAA/2015) Acerca do processo administrativo e da improbidade administrativa, julgue o item que se segue.

Admite-se, em caráter excepcional, a avocação definitiva de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

5. (CESPE/TRE MT/AJAJ/2015) Com relação aos poderes da administração pública, assinale a opção correta.

a) O exercício do poder disciplinar na administração pública permite à administração impor medidas cautelares, tais como o afastamento de servidor de suas funções ou, em situações específicas, a prisão administrativa para a investigação.

b) O cumprimento de mandados judiciais por policiais civis pode ser classificado como ato decorrente do exercício do poder de polícia administrativa.

c) Configura excesso de poder a prática, por servidor público, de ato administrativo que vise finalidade diversa da finalidade prevista em lei, mesmo que o servidor não extrapole os limites de sua competência.

d) A simples omissão da administração quanto à prática de um ato administrativo de interesse do administrado não configura abuso de

poder, salvo se inobservado prazo especificado em lei.

e) Exerce o poder de polícia o ente da administração pública que, no desempenho de suas funções institucionais, realiza fiscalização em estabelecimento comercial, lavrando auto de infração e impondo multa por descumprimento de normas administrativas.

GABARITO QUESTÕES OBJETIVAS		
1.C.E.	2. C	3. C
4. E	5. E	

Referências Bibliográficas

ALEXANDRINO, Marcelo. DIAS, Frederico. PAULO, Vicente. Aulas de direito constitucional para concursos. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013.

ALVES, Erick. Direito Administrativo p/ AFRFB – 2017. Estratégia Concursos.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). A Constituição e o Supremo. 5. ed. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de direito administrativo. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LIMA, Gustavo Augusto F. de. Agências reguladoras e o poder normativo. 1. ed. São Paulo: Baraúna, 2013.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 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.