

Prefeitura Municipal de Salvador do Estado da Bahia

SALVADOR-BA

Agente de Trânsito e Transporte

AB030-19

Todos os direitos autorais desta obra são protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/12/1998.
Proibida a reprodução, total ou parcialmente, sem autorização prévia expressa por escrito da editora e do autor. Se você conhece algum caso de "pirataria" de nossos materiais, denuncie pelo sac@novaconcursos.com.br.

OBRA

Prefeitura Municipal de Salvador do Estado da Bahia

Agente de Trânsito e Transporte

EDITAL Nº 001, DE 29 DE MARÇO DE 2019

AUTORES

Língua Portuguesa - Profª Zenaide Auxiliadora Pachegas Branco
Raciocínio Lógico - Matemático - Profº Bruno Chieregatti e Joao de Sá Brasil
Noções de Informática - Profº Ovidio Lopes da Cruz Netto
Legislação Institucional - Profº Rodrigo Gonçalves
Conhecimentos Específicos - Profª Ana Maria Quiqueto

PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO

Elaine Cristina
Érica Duarte
Leando Filho
Karina Fávaro

DIAGRAMAÇÃO

Elaine Cristina
Thais Regis
Danna Silva

CAPA

Joel Ferreira dos Santos



www.novaconcursos.com.br

sac@novaconcursos.com.br

APRESENTAÇÃO

PARABÉNS! ESTE É O PASSAPORTE PARA SUA APROVAÇÃO.

A Nova Concursos tem um único propósito: mudar a vida das pessoas.

Vamos ajudar você a alcançar o tão desejado cargo público.

Nossos livros são elaborados por professores que atuam na área de Concursos Públicos. Assim a matéria é organizada de forma que otimize o tempo do candidato. Afinal corremos contra o tempo, por isso a preparação é muito importante.

Aproveitando, convidamos você para conhecer nossa linha de produtos "Cursos online", conteúdos preparatórios e por edital, ministrados pelos melhores professores do mercado.

Estar à frente é nosso objetivo, sempre.

Contamos com índice de aprovação de 87%*.

O que nos motiva é a busca da excelência. Aumentar este índice é nossa meta.

Acesse **www.novaconcursos.com.br** e conheça todos os nossos produtos.

Oferecemos uma solução completa com foco na sua aprovação, como: apostilas, livros, cursos online, questões comentadas e treinamentos com simulados online.

Desejamos-lhe muito sucesso nesta nova etapa da sua vida!

Obrigado e bons estudos!

*Índice de aprovação baseado em ferramentas internas de medição.

CURSO ONLINE



PASSO 1

Acesse:

www.novaconcursos.com.br/passaporte



PASSO 2

Digite o código do produto no campo indicado no site.

O código encontra-se no verso da capa da apostila.

*Utilize sempre os 8 primeiros dígitos.

Ex: JN001-19



PASSO 3

Pronto!

Você já pode acessar os conteúdos online.



SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA

Leitura, compreensão e interpretação de textos.....	01
Estruturação do texto e dos parágrafos.	01
Articulação do texto: pronomes e expressões referenciais, nexos, operadores sequenciais.....	01
Significação contextual de palavras e expressões.	18
Equivalência e transformação de estruturas.	26
Sintaxe: processos de coordenação e subordinação.....	28
Emprego de tempos e modos verbais.	37
Pontuação.....	37
Estrutura e formação de palavras.....	40
Funções das classes de palavras.....	40
Flexão nominal e verbal.	40
Pronomes: emprego, formas de tratamento e colocação.	40
Concordância nominal e verbal.	83
Regência nominal e verbal.	89
Ortografia oficial.	94
Acentuação gráfica.	97

RACIOCÍNIO LÓGICO – MATEMÁTICO

Estrutura lógica de relações arbitrárias entre pessoas, lugares, objetos ou eventos fictícios; dedução de novas informações das relações fornecidas e avaliação das condições usadas para estabelecer a estrutura daquelas relações.	01
Compreensão e análise da lógica de uma situação, utilizando as funções intelectuais: raciocínio verbal, raciocínio matemático, raciocínio sequencial, orientação espacial e temporal, formação de conceitos, discriminação de elementos.....	01
Operações com conjuntos.	23
Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.....	27

NOÇÕES DE INFORMÁTICA

Dispositivos de entrada e saída e de armazenamento de dados. Impressoras, teclado, mouse, disco rígido, pendrives, scanner, plotter, discos ópticos.	01
Noções do ambiente Windows.....	23
MSOffice (Word, Excel, Powerpoint, Outlook).....	36
LibreOffice (Writer, Calc, Impress, eM Client).	36
Conceitos relacionados à Internet; correio eletrônico.	36
Noções de sistemas operacionais.....	82
Ícones, atalhos de teclado, pastas, tipos de arquivos; localização, criação, cópia e remoção de arquivos; cópias de arquivos para outros dispositivos; ajuda do Windows, lixeira, remoção e recuperação de arquivos e de pastas; cópias de segurança/ backup, uso dos recursos.	82

SUMÁRIO

LEGISLAÇÃO INSTITUCIONAL

Lei Complementar 001/91 - Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de Salvador/BA (Regime estatutário)	01
Regime disciplinar	03
Estágio probatóri	05
Deveres e proibições dos servidores públicos da Administração Municipal.	05
Lei Orgânica do Município de Salvador.	06

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

Capacidade jurídica (Art. 1º ao Art. 10 do Código Civil)	01
Art 144, § 10 da Constituição Federal	04
Administração Pública. Princípios da legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica, autotutela, eficiência.	04
Poder regulamentar e poder de polícia	08
Código de Trânsito Brasileiro. Sistema Nacional de Trânsito: composição. Registro e licenciamento de veículos. Normas gerais de circulação e conduta. Crimes de trânsito. Infrações e penalidades. Sinalização de trânsito, segurança e velocidade. Condutores de veículos – deveres e proibições.	11
Legislação específica municipal. Primeiros socorros em acidentes de trânsito. Meio ambiente e trânsito. Conhecimentos básicos em mecânica de veículos leves e pesados.	52
Noções de Engenharia de Tráfego	61
Cidadania e ética	62
Decreto Municipal nº 25.966/2015, Decreto Municipal nº 18.226/2008, Decreto Municipal nº 9.283/2017, Decreto Municipal nº 27.862/2016, Decreto Municipal nº 28.278/2017.	65

ÍNDICE

LÍNGUA PORTUGUESA

Leitura, compreensão e interpretação de textos.....	01
Estruturação do texto e dos parágrafos.	01
Articulação do texto: pronomes e expressões referenciais, nexos, operadores sequenciais.....	01
Significação contextual de palavras e expressões.	18
Equivalência e transformação de estruturas.	26
Sintaxe: processos de coordenação e subordinação.....	28
Emprego de tempos e modos verbais.	37
Pontuação.....	37
Estrutura e formação de palavras.....	40
Funções das classes de palavras.....	40
Flexão nominal e verbal.	40
Pronomes: emprego, formas de tratamento e colocação.	40
Concordância nominal e verbal.	83
Regência nominal e verbal.	89
Ortografia oficial.	94
Acentuação gráfica.	97

ÍNDICE

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS – AGENTE DE TRÂNSITO E TRANSPORTE

Capacidade jurídica (Art. 1º ao Art. 10 do Código Civil).....	01
Art 144, § 10 da Constituição Federal.....	04
Administração Pública. Princípios da legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica, autotutela, eficiência.....	04
Poder regulamentar e poder de polícia.....	08
Código de Trânsito Brasileiro. Sistema Nacional de Trânsito: composição. Registro e licenciamento de veículos. Normas gerais de circulação e conduta. Crimes de trânsito. Infrações e penalidades. Sinalização de trânsito, segurança e velocidade. Condutores de veículos – deveres e proibições.....	11
Legislação específica municipal. Primeiros socorros em acidentes de trânsito. Meio ambiente e trânsito. Conhecimentos básicos em mecânica de veículos leves e pesados.....	52
Noções de Engenharia de Tráfego.....	61
Cidadania e ética.....	62
Decreto Municipal nº 25.966/2015, Decreto Municipal nº 18.226/2008, Decreto Municipal nº 9.283/2017, Decreto Municipal nº 27.862/2016, Decreto Municipal nº 28.278/2017.	65

CAPACIDADE JURÍDICA (ART. 1º AO ART. 10 DO CÓDIGO CIVIL).

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE GERAL LIVRO I DAS PESSOAS

TÍTULO I DAS PESSOAS NATURAIS

CAPÍTULO I DA PERSONALIDADE E DA CAPACIDADE

Art. 1º Toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil.

Art. 2º A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.

Art. 3º São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 (dezesseis) anos. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

II - (Revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

III - (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer: (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;

II - os ébrios habituais e os viciados em tóxico; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

III - aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

IV - os pródigos.

Parágrafo único. A capacidade dos indígenas será regulada por legislação especial. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 5º A menoridade cessa aos dezoito anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil.

Parágrafo único. Cessará, para os menores, a incapacidade:

I - pela concessão dos pais, ou de um deles na falta do outro, mediante instrumento público, independentemente de homologação judicial, ou por sentença do juiz, ouvido o tutor, se o menor tiver dezesseis anos completos;

II - pelo casamento;

III - pelo exercício de emprego público efetivo;

IV - pela colação de grau em curso de ensino superior;

V - pelo estabelecimento civil ou comercial, ou pela existência de relação de emprego, desde que, em função deles, o menor com dezesseis anos completos tenha economia própria.

Art. 6º A existência da pessoa natural termina com a morte; presume-se esta, quanto aos ausentes, nos casos em que a lei autoriza a abertura de sucessão definitiva.

Art. 7º Pode ser declarada a morte presumida, sem decretação de ausência:

I - se for extremamente provável a morte de quem estava em perigo de vida;

II - se alguém, desaparecido em campanha ou feito prisioneiro, não for encontrado até dois anos após o término da guerra.

Parágrafo único. A declaração da morte presumida, nesses casos, somente poderá ser requerida depois de esgotadas as buscas e averiguações, devendo a sentença fixar a data provável do falecimento.

Art. 8º Se dois ou mais indivíduos falecerem na mesma ocasião, não se podendo averiguar se algum dos comorientes precedeu aos outros, presumir-se-ão simultaneamente mortos.

Art. 9º Serão registrados em registro público:

I - os nascimentos, casamentos e óbitos;

II - a emancipação por outorga dos pais ou por sentença do juiz;

III - a interdição por incapacidade absoluta ou relativa;

IV - a sentença declaratória de ausência e de morte presumida.

Art. 10. Far-se-á averbação em registro público:

I - das sentenças que decretarem a nulidade ou anulação do casamento, o divórcio, a separação judicial e o restabelecimento da sociedade conjugal;

II - dos atos judiciais ou extrajudiciais que declararem ou reconhecerem a filiação;

III - (Revogado pela Lei nº 12.010, de 2009)

Conforme entendimento doutrinário personalidade e capacidade jurídica transmite a ideia de personalidade, que revela a aptidão genérica para adquirir direitos e contrair obrigações.

Segundo Maria Helena Diniz: a pessoa natural o sujeito das relações jurídicas e a personalidade, a possibilidade de ser sujeito, toda pessoa é dotada de personalidade. Esta tem sua medida na capacidade, que é reconhecida, num sentido de universalidade, no art. 12 do Código Civil, que, ao prescrever "toda pessoa é capaz de direitos e deveres", emprega o termo "pessoa" na acepção de todo ser humano, sem qualquer distinção de sexo, idade, credo ou raça.

- Capacidade de direito e capacidade de exercício: A aptidão oriunda da personalidade para adquirir direitos e contrair obrigações na vida civil dá-se o nome de capacidade de gozo ou de direito.

- Quando o Código enuncia, no seu art. 1º, que toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil, não dá a entender que possua concomitante-

mente o gozo e o exercício desses direitos, pois nas disposições subsequentes faz referência àqueles que tendo o gozo dos direitos civis não podem exercê-los, por si, ante o fato de, em razão de menoridade ou de insuficiência somática, não terem a capacidade de fato ou de exercício.

Para discorrer sobre este tema, iremos trazer o entendimento da professora Maria Helena Diniz:

Começo da personalidade natural:

Pelo Código Civil, para que um ente seja pessoa e adquira personalidade jurídica, será suficiente que tenha vivido por um segundo.

- Direitos do nascituro:

Conquanto comece do nascimento com vida a personalidade civil do homem, a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro (CC, ais. 22, 1.609, 1.779 e parágrafo único e 1.798), como o direito à vida (CF, art. 52, CP, ais. 124 a 128, 1 e II), à filiação (CC, ais. 1.596 e 1.597), à integridade física, a alimentos (RT 650/220; RJTJSP 150/906), a uma adequada assistência pré-natal, a um curador que zele pelos seus interesses em caso de incapacidade de seus genitores, de receber herança (CC, ais. 1.798 e 1.800, § 3º), de ser contemplado por doação (CC, art. 542), de ser reconhecido como filho etc.

Poder-se-ia até mesmo afirmar que, na vida intrauterina, tem o nascituro, e na vida extrauterina, tem o embrião, personalidade jurídica formal, no que atina aos direitos personalíssimos, ou melhor, aos da personalidade, visto ter a pessoa carga genética diferenciada desde a concepção, seja ela in vivo ou in vitro (Recomendação n. 1.046/89, n. 7 do Conselho da Europa), passando a ter a personalidade jurídico material, alcançando os direitos patrimoniais, que permaneciam em estado potencial, somente com o nascimento com vida (CC, art. 1.800, § 3º). Se nascer com vida, adquire personalidade jurídica material, mas, se tal não ocorrer, nenhum direito patrimonial terá.

Momento da consideração jurídica do nascituro:

Ante as novas técnicas de fertilização in vitro e do congelamento de embriões humanos, houve quem levantasse o problema relativo ao momento em que se deve considerar juridicamente o nascituro, entendendo-se que a vida tem início, naturalmente, com a concepção no ventre materno. Assim sendo, na fecundação na proleta, embora seja a fecundação do óvulo, pelo espermatozoide, que inicia a vida, é a nidação do zigoto ou ovo que a garantirá; logo, para alguns autores, o nascituro só será "pessoa" quando o ovo fecundado for implantado no útero materno, sob a condição do nascimento com vida. O embrião humano congelado não poderia ser tido como nascituro, apesar de dever ter proteção jurídica como pessoa virtual, com uma carga genética própria. Embora a vida se inicie com a fecundação, e a vida viável com a gravidez, que se dá com a nidação, entendemos que na verdade o início legal da consideração jurídica da personalidade é o momento da penetração do espermatozoide no óvulo, mesmo fora do corpo da mulher. Por isso, a Lei n. 8.974/95, nos arts. 8, II, III e IV, e 13, veio a reforçar, em boa hora, essa ideia não só ao vedar:

- a) manipulação genética de células germinais humanas;
- b) intervenção em material genético humano in vivo, salvo para o tratamento de defeitos genéticos;
- c) produção, armazenamento ou manipulação de embriões humanos destinados a servir como material biológico disponível, como também ao considerar tais atos como crimes, punindo-os severamente.

Com isso, parece-nos que a razão está com a teoria concepcionista, uma vez que o Código Civil resguarda desde a concepção os direitos do nascituro e além disso, no art. 1.597, presume concebido na constância do casamento o filho havido, a qualquer tempo, quando se tratar de embrião excedente, decorrente de concepção artificial heteróloga.

Em relação aos incapazes, são considerados absolutamente incapazes:

- Menoridade de dezesseis anos: Os menores de dezesseis anos são tidos como absolutamente incapazes para exercer atos na vida civil, porque devido à idade não atingiram o discernimento para distinguir o que podem ou não fazer que lhes, é conveniente ou prejudicial. Por isso para a validade dos seus atos, será preciso que estejam representados por seu pai, por sua mãe, ou por tutor.

Já em relação aos relativamente incapazes:

- Incapacidade relativa: A incapacidade relativa diz respeito àqueles que podem praticar por si os atos da vida civil desde que assistidos por quem o direito encarrega desse ofício, em razão de parentesco, de relação de ordem civil ou de designação judicial, sob pena de anulabilidade daquele ato (CC, art. 171), dependente da iniciativa do lesado, havendo até hipóteses em que tal ato poderá ser confirmado ou ratificado. Há atos que o relativamente incapaz pode praticar, livremente, sem autorização.
- Maiores de dezesseis e menores de dezoito anos: Os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos só poderão praticar atos válidos se assistidos pelo seu representante. Caso contrário, serão anuláveis.
- Ébrios habituais ou viciados em tóxicos: Alcoólatras, dipsômanos e toxicômanos. Aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade: Abrangidos estão, aqui: os fracos de mente, surdos mudos e portadores de anomalia psíquica que apresentem sinais de desenvolvimento mental incompleto, comprovado e declarado em sentença de interdição, que os tornam incapazes de praticar atos na vida civil, sem a assistência de um curador (CC, art. 1.767, IV). E portadores de deficiência mental, que sofram redução na sua capacidade de entendimento, não poderão praticar atos na vida civil sem assistência de curador (CC, art. 1.767, III). Desde que interditos.
- Pródigos: São considerados relativamente incapazes os pródigos, ou seja, aqueles que, comprovada, habitual e desordenadamente, dilapidam seu patrimônio, fazendo gastos excessivos. Com a inter-

dição do pródigo, privado estará ele dos atos que possam comprometer seus bens, não podendo, sem a assistência de seu curador (CC, art. 1.767, V), alienar, emprestar, dar quitação, transigir, hipotecar, agir em juízo e praticar, em geral, atos que não sejam de mera administração (CC, art. 1.782).

A capacidade dos indígenas será regulada por legislação especial.

Quanto à maioridade, Maria Helena Diniz defende que a incapacidade cessará quando o menor completar dezoito anos, segundo nossa legislação civil. Ao atingir dezoito anos a pessoa tornar-se-á maior, adquirindo a capacidade de fato, podendo, então, exercer pessoalmente os atos da vida civil.

- Emancipação expressa ou voluntária: Antes da maioridade legal, tendo o menor atingido dezesseis anos, poderá haver a outorga de capacidade civil por concessão dos pais, no exercício do poder familiar, mediante escritura pública inscrita no Registro Civil competente (Lei n. 6.015/73, arts. 89 e 90; CC, art. 92, II), independentemente de homologação judicial. Além dessa emancipação por concessão dos pais, ter-se-á a emancipação por sentença judicial, se o menor com dezesseis anos estiver sob tutela e ouvido o tutor.
- Emancipação tácita ou legal: A emancipação legal decorre dos seguintes casos:

- a) casamento, pois não é plausível que fique sob a autoridade de outrem quem tem condições de casar e constituir família; assim, mesmo que haja anulação do matrimônio, viuvez, separação judicial ou divórcio, o emancipado por esta forma não retoma à incapacidade;
- b) exercício de emprego público efetivo, por funcionário nomeado em caráter efetivo (não abrangendo a função pública extranumerária ou em comissão), com exceção de funcionário de autarquia ou entidade paraestatal, que não é alcançado pela emancipação.

De acordo com o art. 6º a existência da pessoa natural termina com a morte podendo esta ser morte real ou presumida.

- Morte real: Com a morte real, cessa a personalidade jurídica da pessoa natural, que deixa de ser sujeito de direitos e deveres, acarretando:
 - a) dissolução do vínculo conjugal e do regime matrimonial;
 - b) extinção do poder familiar; dos contratos personalíssimos, com prestação de serviço e mandato;
 - c) cessação da obrigação, alimentos com o falecimento do credor; do pacto de preempção; da obrigação oriunda de ingratidão de donatário; á extinção de usufrutos; da doação na forma de subvenção periódica e do encargo da testamentaria.
- Morte presumida: A morte presumida pela lei se dá ausência de uma pessoa nos casos dos arts 22 a 39 do Código Civil e dos arts. 1.161 a 1.168 do Código de Processo Civil, Se uma pessoa desaparecer, sem

deixar notícias, qualquer interessado na sua sucessão ou o Ministério Público (CPC, art. 1.163) poderá requerer ao juiz a declaração de sua ausência e a nomeação de curador. Se após um ano da arrecadação dos bens do ausente, ou, se deixou algum representante, em se passando três anos, sem que dê sinal de vida, poderá ser requerida sua sucessão provisória (CC, art. 26) e o início do processo de inventário e partilha de seus bens, ocasião em que a ausência do desaparecido passa a ser considerada presumida. Feita a partilha, seus herdeiros deverão administrar os bens, prestando caução real, garantindo a restituição no caso de o ausente aparecer. Após dez anos do trânsito em julgado da sentença da abertura da sucessão provisória (CC, art. 37; CPC, art. 1.167), sem que o ausente apareça, ou cinco anos depois das últimas notícias do desaparecido que conta com oitenta anos de idade (CC, art. 38), será declarada a sua morte presumida a requerimento de qualquer interessado, convertendo-se a sucessão provisória em definitiva. Se o ausente retornar em até dez anos após a abertura da sucessão definitiva, terá os bens no estado em que se encontrarem e direito ao preço que os herdeiros houverem recebido com sua venda. Porém, se regressar após esses dez anos, não terá direito a nada (CPC, art. 1.168).

Morte presumida sem decretação de ausência:

Admite-se declaração judicial de morte presumida sem decretação de ausência em casos excepcionais, apenas depois de esgotadas todas as buscas e averiguações, devendo a sentença fixar a data provável do óbito, e tais casos são:

- a) probabilidade da ocorrência da morte de quem se encontrava em perigo de vida e
- b) desaparecimento em campanha ou prisão de pessoa, não sendo ela encontrada até dois anos após o término da guerra.

A comoriência é a morte de duas ou mais pessoas na mesma ocasião e em razão do mesmo acontecimento. Embora o problema da comoriência, em regra, alcance casos de morte conjunta, ocorrida no mesmo acontecimento, ela coloca-se, com igual relevância, no que concerne a efeitos dependentes de sobrevivência, na hipótese de pessoas falecidas em locais e acontecimentos distintos, mas em datas e horas simultâneas ou muito próximas.

- Efeito da morte simultânea no direito sucessório:

A comoriência terá grande repercussão na transmissão de direitos sucessórios, pois, se os comorientes são herdeiros uns dos outros, não há transferência de direitos; um não sucederá ao outro, sendo chamados à sucessão os seus herdeiros ante a presunção juris tantum de que faleceram ao mesmo tempo. Se dúvida houver no sentido de se saber quem faleceu primeiro, o magistrado aplicará o art. 8º, caso em que, então, não haverá transmissão de direitos entre as pessoas que morreram na mesma ocasião.

ART 144, § 10 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

CAPÍTULO III

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos.

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, PUBLICIDADE, MORALIDADE, IMPESSOALIDADE, ISONOMIA, RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, SEGURANÇA JURÍDICA, AUTOTUTELA, EFICIÊNCIA.

Administração Pública: conceito, princípios e organização.

Administração Pública, outro ente que integra o Poder Executivo, é o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, podendo estar presentes inclusive nos Poderes Legislativo e Judiciário, como parte de suas funções atípicas. Percebe-se que a função administrativa não possui natureza política e, por isso mesmo, a Administração Pública não se confunde com Governo.

Quanto à etimologia da palavra, "Administração Pública" é uma expressão que pode comportar pelo menos dois sentidos: na sua **acepção subjetiva, orgânica e formal**, a Administração Pública confunde-se com a pessoa de seus agentes, órgãos, e entidades públicas que exercem a função administrativa. Já na **acepção objetiva e material** da palavra, podemos definir a administração pública (alguns doutrinadores preferem colocar a palavra em letras minúsculas para distinguir melhor suas concepções), como a atividade estatal de promover concretamente o interesse público. Também podemos dividir, na acepção material, em administração pública *lato*

sensu e *stricto sensu*. Em sentido amplo, abrange não somente a função administrativa, como também a função política, incluindo-se nela os órgãos governamentais. Em sentido estrito, administração pública envolve apenas a função administrativa em si.

Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada, ou até mesmo implícitos, porém denotados segundo a interpretação das normas jurídicas. Além disso, os princípios administrativos podem ser constitucionais, ou infraconstitucionais. São os princípios previstos no Texto Constitucional, mais especificamente no *caput* do artigo. 37. Segundo o dispositivo: "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:".

Assim, esquematicamente, temos os princípios constitucionais da:

Legalidade: fruto da própria noção de Estado de Direito, as atividades do gestor público estão submissas a forma da lei. A legalidade promove maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Administração Pública pratique atos abusivos. Ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode realizar o que lhe é expressamente autorizado por lei.

Impessoalidade: a atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Há uma forte relação entre a impessoalidade e a finalidade pública, pois quem age por interesse próprio não condiz com a finalidade do interesse público.

Moralidade: a Administração impõe a seus agentes o dever de zelar por uma "boa-administração", buscando atuar com base nos valores da moral comum, isso é, pela ética, decoro, boa-fé, e lealdade. A moralidade não é somente um princípio, mas também requisito de validade dos atos administrativos.

Publicidade: a publicação dos atos da Administração promove maior transparência e garante eficácia *erga omnes*. Além disso, também diz respeito ao direito fundamental que toda pessoa tem de obter acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, salvo as hipóteses em que esse direito ponha em risco a vida dos particulares ou o próprio Estado, ou ainda que ponha em risco a vida íntima dos envolvidos.

Eficiência: Implementado pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1988, a eficiência se traduz na tarefa da Administração de alcançar os seus resultados de uma forma célere, promovendo melhor produtividade e rendimento, evitando gastos desnecessários no exercício de suas funções. A eficiência fez com que a Administração brasileira adquirisse caráter gerencial, tendo maior preocupação na execução de serviços com perfeição ao invés de se preocupar com procedimentos e outras burocracias. A adoção da eficiência, todavia, não permite à Administração agir fora da lei, não se sobrepõe ao princípio da legalidade.

Os princípios administrativos não se esgotam no âmbito constitucional. Existem outros princípios cuja previsão não está disposta na Carta Magna, e sim na legislação infraconstitucional. Convém, então, detalhar esses princípios de origem legal.

O **princípio da autotutela** diz respeito ao controle interno que a Administração Pública exerce sobre os seus próprios atos. Isso significa que, havendo algum ato administrativo ilícito ou que seja inconveniente e contrário ao interesse público, não é necessária a intervenção judicial para que a própria Administração anule ou revogue esses atos. Não havendo necessidade de recorrer ao Poder Judiciário, quis o legislador que a Administração possa, dessa forma, promover maior celeridade na recomposição da ordem jurídica afetada pelo ato ilícito, e garantir maior proteção ao interesse público contra os atos inconvenientes. A Administração pode revogar os atos inconvenientes, mas tem o dever de anular os atos ilegais.

O **princípio da supremacia do interesse público** advém da própria autotutela administrativa. Diz respeito a atuação estatal que, quando age em vista de algum interesse imediato, o seu fim último deve ser sempre almejar o interesse público, que é a vontade de toda população brasileira, no seu coletivo. Para atingir os seus objetivos, a supremacia do interesse público garante diversas prerrogativas à Administração, de modo a facilitar a sua atuação, sobrepondo-se ao interesse dos particulares. O interesse privado, por mais que seja protegido e tenha garantias jurídicas (sobretudo os direitos fundamentais individuais, dispostos nos incisos do art. 5º da CF/1988), deve se submeter ao interesse coletivo.

O **princípio da motivação** também pode constar em outras obras como "princípio da obrigatoria motivação". Trata-se de uma técnica de controle dos atos administrativos, o qual impõe à Administração o dever de indicar os pressupostos de fato e de direito que justificam a prática daquele ato. A fundamentação da prática dos atos administrativos será sempre por escrito. Possui previsão no art. 50 da Lei nº 9.784/1999: "Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando (...)"; e também no art. 2º, par. único, VII, da mesma Lei: "Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão". A motivação é uma decorrência natural do princípio da legalidade, pois a prática de um ato administrativo fundamentado, mas que não esteja previsto em lei, seria algo ilógico.

Quanto ao **princípio da finalidade**, sua previsão encontra-se no art. 2º, par. único, II, da Lei nº 9.784/1999. "Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei". O princípio da finalidade muito se assemelha ao da primazia do interesse público. O primeiro impõe que o Administrador sempre aja em prol de uma finalidade específica, prevista em lei. Já o princípio da supremacia do interesse público diz respeito à sobreposição do interesse da coletividade

em relação ao interesse privado. A finalidade disposta em lei pode, por exemplo, ser justamente a proteção ao interesse público.

Agir segundo o **princípio da razoabilidade** é decorrência da própria noção de competência. Todo poder tem suas correspondentes limitações. O Estado deve realizar suas funções com coerência, equilíbrio e bom senso. Não basta apenas atender à finalidade prevista na lei, mas é de igual importância o como ela será atingida. É uma decorrência lógica do princípio da legalidade. Dessa forma, os atos imoderados, abusivos, irracionais e incoerentes, são incompatíveis com o interesse público, podendo ser anulados pelo Poder Judiciário ou pela própria entidade administrativa que praticou tal medida. Em termos práticos, a razoabilidade (ou falta dela) é mais aparente quando tenta coibir o excesso pelo exercício do poder disciplinar ou poder de polícia. Poder disciplinar traduz-se na prática de atos de controle exercidos contra seus próprios agentes, isso é, de destinação interna. Poder de polícia é o conjunto de atos praticados pelo Estado que tem por escopo limitar e condicionar o exercício de direitos individuais e o direito à propriedade privada.

O **princípio da proporcionalidade** tem similitudes com o princípio da razoabilidade. Há muitos autores, inclusive, que preferem unir os dois princípios em uma nomenclatura só. De fato, a Administração Pública deve atentar-se a exageros no exercício de suas funções. A proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado a controlar a justa medida na prática de atos administrativos. Busca evitar extremos, exageros, pois podem ferir o interesse público. Segundo o art. 2º, par. único, VI, da Lei nº 9.784/1999, deve o Administrador agir com "adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público". Na prática, a proporcionalidade também encontra sua aplicação no exercício do poder disciplinar e do poder de polícia.

Esses não são os únicos princípios que regem as relações da Administração Pública. Porém, escolhemos trazer com mais detalhes os princípios que julgamos ser mais característicos da Administração. Isso não quer dizer que outros princípios não possam ser estudados ou aplicados a esse ramo jurídico. A Administração também está submetida ao princípio da responsabilidade, ao princípio da segurança jurídica, ao princípio do contraditório e ampla defesa, ao princípio da isonomia, entre outros.

Em relação à **organização administrativa**, a Administração Pública apresenta uma divisão especial, e seus entes podem compor a Administração Direta, isso é, são os entes federativos e seus órgãos e agentes (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), ou podem integrar o que denominamos de Administração Indireta, que são os entes com personalidade jurídica própria, podendo ser de direito público ou privado, e que apresentam certa autonomia, embora possam sofrer controle pelos membros da Administração Direta. Tal fenômeno denomina-se tutela. São entes da Administração Indireta: as autarquias, as fundações públicas, as agências reguladoras, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, e seus demais órgãos e agentes.

EXERCÍCIO COMENTADO

1. (PC-SP – DELEGADO DE POLÍCIA – VUNESP – 2018)

O conceito de Administração Pública possui vários sentidos, sendo **correto** afirmar que:

- a) sob o sentido formal, a Administração Pública deve ser entendida como o conjunto de funções administrativas exercidas pelo Estado.
- b) sob o sentido objetivo, entende-se como Administração Pública a estrutura orgânica do Estado, definidora do conjunto de estruturas de competências legalmente definidas.
- c) sob o sentido empreendedor, a Administração Pública é o conjunto de funções administrativas exercidas pelo Estado de forma empreendedora, visando o atingimento das suas finalidades.
- d) sob o sentido material, a Administração Pública deve ser entendida como a atividade administrativa exercida pelo Estado.
- e) sob o sentido material, entende-se como Administração Pública o conjunto de órgãos do Estado, isto é, a estrutura estatal.

Resposta: Letra D. Sob o sentido formal ou subjetivo, a Administração Pública deve ser entendida como o conjunto de órgãos e agentes estatais que exercem a função administrativa. O enfoque está na pessoa (por isso subjetivo), que deve ser integrante do Estado para o exercício de suas funções. Já o sentido material ou objetivo é aquele que enfatiza com maior veemência a atividade, ou a função administrativa em si. Tal aceção admite que outras pessoas, que não integram o Estado, podem compor a administração (com letras minúsculas).

- a) **Princípio da legalidade:** Para o particular, legalidade significa a permissão de fazer tudo o que a lei não proíbe. Contudo, como a administração pública representa os interesses da coletividade, ela se sujeita a uma relação de subordinação, pela qual só poderá fazer o que a lei expressamente determina (assim, na esfera estatal, é preciso lei anterior editando a matéria para que seja preservado o princípio da legalidade). A origem deste princípio está na criação do Estado de Direito, no sentido de que o próprio Estado deve respeitar as leis que dita.
- b) **Princípio da impessoalidade:** Por força dos interesses que representa, a administração pública está proibida de promover discriminações gratuitas. Discriminar é tratar alguém de forma diferente dos demais, privilegiando ou prejudicando. Segundo este princípio, a administração pública deve tratar igualmente todos aqueles que se encontrem na mesma situação jurídica (princípio da isonomia ou igualdade). Por exemplo, a licitação reflete a impessoalidade de no que tange à contratação de serviços. O princí-

pio da impessoalidade correlaciona-se ao princípio da finalidade, pelo qual o alvo a ser alcançado pela administração pública é somente o interesse público. Com efeito, o interesse particular não pode influenciar no tratamento das pessoas, já que deve-se buscar somente a preservação do interesse coletivo.

- c) **Princípio da moralidade:** A posição deste princípio no artigo 37 da CF representa o reconhecimento de uma espécie de moralidade administrativa, intimamente relacionada ao poder público. A administração pública não atua como um particular, de modo que enquanto o descumprimento dos preceitos morais por parte deste particular não é punido pelo Direito (*a priori*), o ordenamento jurídico adota tratamento rigoroso do comportamento imoral por parte dos representantes do Estado. O princípio da moralidade deve se fazer presente não só para com os administrados, mas também no âmbito interno. Está indissociavelmente ligado à noção de bom administrador, que não somente deve ser conhecedor da lei, mas também dos princípios éticos regentes da função administrativa. **TODO ATO IMORAL SERÁ DIRETAMENTE ILEGAL OU AO MENOS IMPESSOAL**, daí a intrínseca ligação com os dois princípios anteriores.
- d) **Princípio da publicidade:** A administração pública é obrigada a manter transparência em relação a todos seus atos e a todas informações armazenadas nos seus bancos de dados. Daí a publicação em órgãos da imprensa e a afixação de portarias. Por exemplo, a própria expressão concurso *público* (art. 37, II, CF) remonta ao ideário de que todos devem tomar conhecimento do processo seletivo de servidores do Estado. Diante disso, como será visto, se negar indevidamente a fornecer informações ao administrado caracteriza ato de improbidade administrativa.

No mais, prevê o §1º do artigo 37, CF, evitando que o princípio da publicidade seja deturpado em propaganda político-eleitoral:

Artigo 37, §1º, CF. A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Somente pela publicidade os indivíduos controlarão a legalidade e a eficiência dos atos administrativos. Os instrumentos para proteção são o direito de petição e as certidões (art. 5º, XXXIV, CF), além do *habeas data* e - residualmente - do mandado de segurança. Neste viés, ainda, prevê o artigo 37, CF em seu **§3º**:

Artigo 37, §3º, CF. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

e) **Princípio da eficiência:** A administração pública deve manter o ampliar a qualidade de seus serviços com controle de gastos. Isso envolve eficiência ao contratar pessoas (o concurso público seleciona os mais qualificados ao exercício do cargo), ao manter tais pessoas em seus cargos (pois é possível exonerar um servidor público por ineficiência) e ao controlar gastos (limitando o teto de remuneração), por exemplo. O núcleo deste princípio é a procura por produtividade e economicidade. Alcança os serviços públicos e os serviços administrativos internos, se referindo diretamente à conduta dos agentes.

f) **O princípio da isonomia**, também conhecido como princípio da igualdade, representa o símbolo da democracia, pois indica um tratamento justo para os cidadãos. É essencial dentro dos princípios constitucionais, porém complexo e para sua completa compreensão é necessário entender o contexto cultural e histórico em que foi criado. Desde muito tempo, esse princípio tem feito parte das antigas civilizações. Ao longo da história, foi muitas vezes desrespeitado, assumindo um conceito errado, por entrar em atrito com os interesses das classes dominantes.

A igualdade, de acordo com a Constituição Federal, possui duas vertentes:

Igualdade Material: tipo de igualdade, em que todos os seres humanos recebem um tratamento igual ou desigual, de acordo com a situação. Quando as situações são iguais, deve ser dado um tratamento igual, mas quando as situações são diferentes é importante que haja um tratamento diferenciado.

Igualdade Formal: é aquela presente na Constituição Federal e que trata da igualdade perante a lei. De acordo com o artigo 5º, isso quer dizer que homens, mulheres e todos os cidadãos brasileiros são iguais conforme a legislação

Pelo princípio da isonomia, é assegurada a igualdade no tratamento a todos quantos venham participar do certame licitatório.

g) **Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade:** Razoabilidade e proporcionalidade são fundamentos de caráter instrumental na solução de conflitos que se estabeleçam entre direitos, notadamente quando não há legislação infraconstitucional específica abordando a temática objeto de conflito. Neste sentido, quando o poder público toma determinada decisão administrativa deve se utilizar destes vetores para determinar se o ato é correto ou não, se está atingindo indevidamente uma esfera de direitos ou se é regular. Tanto a razo-

abilidade quanto a proporcionalidade servem para evitar interpretações esdrúxulas manifestamente contrárias às finalidades do texto declaratório.

Razoabilidade e proporcionalidade guardam, assim, a mesma finalidade, mas se distinguem em alguns pontos. Historicamente, a razoabilidade se desenvolveu no direito anglo-saxônico, ao passo que a proporcionalidade origina-se do direito germânico (muito mais metódico, objetivo e organizado), muito embora uma tenha buscado inspiração na outra certas vezes. Por conta de sua origem, a proporcionalidade tem parâmetros mais claros nos quais pode ser trabalhada, enquanto a razoabilidade permite um processo interpretativo mais livre. Evidencia-se o maior sentido jurídico e o evidente caráter delimitado da proporcionalidade pela adoção em doutrina de sua divisão clássica em 3 sentidos:

- adequação, pertinência ou idoneidade: significa que o meio escolhido é de fato capaz de atingir o objetivo pretendido;
- necessidade ou exigibilidade: a adoção da medida restritiva de um direito humano ou fundamental somente é legítima se indispensável na situação em concreto e se não for possível outra solução menos gravosa;
- proporcionalidade em sentido estrito: tem o sentido de máxima efetividade e mínima restrição a ser guardado com relação a cada ato jurídico que recaia sobre um direito humano ou fundamental, notadamente verificando se há uma proporção adequada entre os meios utilizados e os fins desejados.

h) **Princípios da Segurança Jurídica:** O princípio da segurança jurídica, também conhecido como princípio como princípio da confiança legítima (proteção da confiança), é um dos subprincípios básicos do Estado de Direito, fazendo parte do sistema constitucional como um todo e, portanto, trata-se de um dos mais importantes princípios gerais do Direito.

Ele tem por objetivo assegurar a estabilidade das relações já consolidadas, frente à inevitável evolução do Direito, tanto em nível legislativo quanto jurisprudencial. Trata-se de um princípio com diversas aplicações, como a proteção ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Além disso, é fundamento da prescrição e da decadência, evitando, por exemplo, a aplicação de sanções administrativas vários anos após a ocorrência da irregularidade. Ademais, o princípio é a base para a edição das súmulas vinculantes, buscando por fim a controvérsias entre os órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarretem "grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica" (art. 103-A, § 1º, CF).

O princípio da segurança jurídica possui previsão no art. 2º, caput, da Lei 9.784/99. Além disso, o inciso XIII, do parágrafo único, do mesmo artigo, determina que a Administração Pública deve obedecer ao critério da "interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação".

De acordo com a Lei 9.784/99, o “direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé” (art. 54). Dessa forma, evita-se que a Administração, por meio do exercício da autotutela, anule atos administrativos após cinco anos contados da data em que foram realizados, excepcionando os casos de comprovada má-fé. Nesses casos, buscando estabilizar as relações jurídicas, flexibiliza-se o princípio da legalidade convalidando atos viciados.

Além disso, o princípio da segurança jurídica se aplica na preservação dos efeitos de um ato administrativo nulo, mas que tenha beneficiado terceiros de boa-fé.

Nessas situações, o princípio da segurança jurídica fundamenta a preservação dos efeitos do ato que tenham atingidos os terceiros que agiram de boa fé, ou seja, aqueles que agiram dentro da legalidade e que não faziam ideia da ilicitude presente na investidura do agente.

Fonte: <https://caiopatriotaadvocacia.jusbrasil.com.br/artigos/433454249/o-principio-da-seguranca-juridica>

PODER REGULAMENTAR E PODER DE POLÍCIA.

Poder normativo/poder regulamentar

Em linhas gerais, poder regulamentar, também conhecido como poder normativo é o **poder conferido à administração de elaborar decretos e regulamentos**. Percebe-se que o Poder Executivo, nestas situações, exerce força normativa, expedindo normas que se revestem, como qualquer outra, de abstração e generalidade.

Quando o Poder Legislativo edita suas leis nem sempre possibilita que elas sejam executadas. A aplicação prática fica a cargo do Poder Executivo, que irá editar decretos e regulamentos com capacidade de dar execução às leis editadas pelo Poder Legislativo. Trata-se de prerrogativa **complementar** à lei, não podendo em hipótese alguma o Executivo alterar o seu conteúdo. Entretanto, poderá o Executivo criar **obrigações subsidiárias**, que se impõem ao administrado ao lado das obrigações primárias fixadas na própria lei.

Caso ocorra **abuso ao poder regulamentar**, caberá ao Congresso Nacional sustar o ato: “Art. 49, CF. 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”.

Segundo entendimento majoritário, tanto os decretos quanto os regulamentos podem ser **autônomos** (atos de natureza originária ou primária) ou **de execução** (atos de natureza derivada ou secundária), embora a essência do poder regulamentar seja composta pelos decretos e regulamentos de execução. O regulamento autônomo pode ser editado independentemente da existência de lei anterior, se encontrando no mesmo patamar hierárquico

que a lei – por isso, é passível de controle de constitucionalidade. Os regulamentos de execução dependem da existência de lei anterior para que possam ser editados e devem obedecer aos seus limites, sob pena de ilegalidade – deste modo, se sujeitam a controle de legalidade.

Nos termos do artigo 84, IV, CF, compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução da lei, atividade que não pode ser delegada, nos termos do parágrafo único. Em que pese o teor do dispositivo que poderia dar a entender que a existência de decretos autônomos é impedida, o próprio STF já reconheceu decretos autônomos como válidos em situações excepcionais. Carvalho Filho¹, a respeito, afirma que somente são decretos e regulamentos que tipicamente caracterizam o poder regulamentar aqueles que são de natureza derivada – o autor admite que existem decretos e regulamentos autônomos, mas diz que não são atos do poder regulamentar.

A classificação dos decretos e regulamentos em autônomos e de execução é bastante relevante para fins de controle judicial. Em se tratando de decreto de execução, o parâmetro de controle será a lei a qual o decreto está vinculado, ocorrendo mero **controle de legalidade** como regra – não caberá controle de constitucionalidade por ações diretas de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, mas caberá por arguição de descumprimento de preceito fundamental – **ADPF**, cujo caráter é mais amplo e permite o controle sobre atos regulamentares derivados de lei, tal como será cabível **mandado de injunção**. Em se tratando de decreto autônomo, o parâmetro de controle sempre será a Constituição Federal, possuindo o decreto a mesma posição hierárquica das demais leis infraconstitucionais, ocorrendo genuíno **controle de constitucionalidade** no caso concreto, por qualquer das vias.

Outra observação que merece ser feita se refere ao conceito de **deslegalização**. O fenômeno tem origem na França e corresponde à transferência de certas matérias de caráter estritamente técnico da lei ou ato congêneres para outras fontes normativas, com autorização do próprio legislador. Na verdade, o legislador efetuará uma espécie de delegação, que não será completa e integral, pois ainda caberá ao Legislativo elaborar o regulamento básico, ocorrendo a transferência estritamente do aspecto técnico (denomina-se **delegação com parâmetros**). Há quem diga que nestes casos não há poder regulamentar, mas sim poder regulador. É exemplo do que ocorre com as agências reguladoras, como ANATEL, ANEEL, entre outras.



EXERCÍCIOS COMENTADOS

1. (EBSERH - Advogado - CESPE/2018) Julgue o seguinte item, a respeito dos poderes da administração pública.

No exercício do poder regulamentar, a administração pública não poderá contrariar a lei.

() CERTO () ERRADO

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Resposta: Certo. O poder regulamentar tem por caráter exclusivo regular aquilo que a legislação prevê. Ou seja, o Executivo dá normas específicas às normas criadas pelo Legislativo. Se o Executivo se exceder em seu poder, estará infringindo a Separação dos Poderes.

2. (STM - Analista Judiciário - Área Judiciária - CESPE/2018) Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

No exercício do poder regulamentar, o Poder Executivo pode editar regulamentos autônomos de organização administrativa, desde que esses não impliquem aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo. Em que pese o teor do artigo 84, IV, CF que poderia dar a entender que a existência de decretos autônomos é impedida, o próprio STF já reconheceu decretos autônomos como válidos em situações excepcionais, nos termos do artigo 84, VI, CF: "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".

Poder de polícia

É o poder conferido à administração para **limitar, disciplinar, restringir e condicionar direitos e atividades particulares** para a preservação dos interesses da coletividade. É ainda, fato gerador de tributo, notadamente, a taxa (artigo 145, II, CF), não podendo ser gerador de tarifa que se caracteriza como preço público e não podendo ser cobrada sem o exercício efetivo do poder de polícia.

"A expressão poder de polícia comporta dois sentidos, um amplo e um estrito. Em sentido amplo, poder de polícia significa **toda e qualquer ação restritiva** do Estado em relação aos direitos individuais. [...] Em sentido estrito, o poder de polícia se configura como **atividade administrativa**, que consubstancia, como vimos, verdadeira prerrogativa conferida aos agentes da Administração, consistente no poder de restringir e condicionar a liberdade e a propriedade"².

No sentido amplo, é possível incluir até mesmo a atividade do Poder Legislativo, considerando que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo se a lei não impuser (artigo 5º, II, CF). No sentido estrito, tem-se a atividade da **polícia administrativa**, envolvendo apenas as prerrogativas dos agentes da Administração.

Em destaque, coloca-se o conceito que o próprio legislador estabelece no Código Tributário Nacional: "Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando o disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público [...]" (art. 78, primeira

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

parte, CTN). A atividade de polícia é tipicamente administrativa, razão pela qual é estudada no ramo do direito administrativo.

Vale ressaltar, por fim, um dos principais atributos do poder de polícia: a **autoexecutoriedade**. Neste sentido, a administração não precisa de manifestação do Poder Judiciário para colocar seus atos em prática, efetivando-os.

Polícia-função e polícia-corporação

"Apenas com o intuito de evitar possíveis dúvidas em decorrência da identidade de vocábulos, vale a pena realçar que **não há como confundir polícia-função com polícia-corporação**: aquela é a função estatal propriamente dita e deve ser interpretada sob o aspecto material, indicando atividade administrativa; esta, contudo, corresponde à ideia de órgão administrativo, integrado nos sistemas de segurança pública e incumbido de prevenir os delitos e as condutas ofensivas à ordem pública, razão por que deve ser vista sob o aspecto subjetivo (ou formal). A polícia-corporação executa frequentemente funções de polícia administrativa, mas a polícia-função, ou seja, a atividade oriunda do poder de polícia, é exercida por outros órgãos administrativos além da corporação policial"³.

Competência

A **competência** para exercer o poder de polícia é, a princípio, da pessoa administrativa que foi dotada de competência no âmbito do poder regulamentar. Se a competência for **concorrente**, também o poder de polícia será exercido de forma concorrente.

Delegação e transferência

O poder de polícia pode ser exercido de **forma originária**, pelo próprio órgão ao qual se confere a competência de atuação, ou de **forma delegada**, mediante lei que transfira a mera prática de atos de natureza fiscalizatória (poder de polícia seria de caráter executório, não inovador) a pessoas jurídicas que tenham vinculação oficial com entes públicos.

Obs.: A transferência de tarefas de operacionalização, no âmbito de simples constatação, não é considerada delegação do poder de polícia. Delegação ocorre quando a atividade fiscalizatória em si é transferida. Por exemplo, uma empresa contratada para operar radares não recebeu delegação do poder de polícia, mas uma guarda municipal instituída na forma de empresa pública com poder de aplicar multas recebeu tal delegação.

Polícia judiciária e polícia administrativa

Uma das mais importantes classificações doutrinárias corresponde à distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária, assim explanada por Carvalho Filho: "ambos se enquadram no âmbito da função administrativa, vale dizer, representam atividades de gestão de in-

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

teresses públicos. A **Polícia Administrativa é atividade da Administração que se exaure em si mesma**, ou seja, inicia e se completa no âmbito da função administrativa. O mesmo não ocorre com a **Polícia Judiciária**, que, embora seja atividade administrativa, **prepara a atuação da função jurisdicional penal**, o que a faz regulada pelo Código de Processo Penal (arts. 4º ss) e executada por órgãos de segurança (polícia civil ou militar), ao passo que a Polícia Administrativa o é por órgãos administrativos de caráter mais fiscalizador. Outra diferença reside na circunstância de que a **Polícia Administrativa** incide basicamente sobre **atividades dos indivíduos**, enquanto a **Polícia Judiciária** preordena-se ao **indivíduo em si**, ou seja, aquele a quem se atribui o cometimento de ilícito penal⁴. Além disso, essencialmente, a **Polícia Administrativa** tem caráter **preventivo** (busca evitar o dano social), enquanto que a **Polícia Judiciária** tem caráter **repressivo** (busca a punição daquele que causou o dano social).

Liberdades públicas e poder de polícia

Evidentemente, abusos no exercício do poder de polícia não podem ser tolerados. Por mais que todo direito individual seja relativo perante o interesse público, existem núcleos mínimos de direitos que devem ser preservados, mesmo no exercício do poder de polícia. Neste sentido, a faculdade repressiva deve respeitar **os direitos do cidadão, as prerrogativas individuais e as liberdades públicas** que são consagrados no texto constitucional.

Para compreender a questão, interessante suscitar qual o caráter do poder de polícia, se discricionário ou vinculado. A doutrina de Meirelles⁵ e Carvalho Filho⁶ recomenda que quando o poder de polícia vai ter os seus limites fixados há discricionariedade (por exemplo, quando o poder público vai decidir se pode ou não ocorrer pesca num determinado rio), mas quando já existem os limites o ato se torna vinculado (no mesmo exemplo, não se pode decidir por multar um pescador e não multar o outro por pescarem no rio em que a pesca é proibida, devendo ambos serem multados). Tal raciocínio é relevante para verificar, num caso concreto, se houve ou não abuso do poder de polícia. Vamos supor que a lei fixe os limites para o ato, mas que na prática tais limites tenham sido ignorados: não haverá discricionariedade, então.

Com efeito, os principais limites do Poder de Polícia são:

- Necessidade – a medida de polícia só deve ser adotada para evitar ameaças reais ou prováveis de perturbações ao interesse público;
- Proporcionalidade/razoabilidade – é a relação entre a limitação ao direito individual e o prejuízo a ser evitado;
- Eficácia – a medida deve ser adequada para impedir o dano a interesse público. Para ser eficaz a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para executar as suas decisões, é o que se chama de autoexecutoriedade⁷.

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

5 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993.

6 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

7 <http://www.tudosobreconcursos.com/materiais/direito-administrativo/conceito-de-direito-administrativo>

Importante colocar, como limite, ainda, a necessidade de garantia de contraditório e ampla defesa ao administrado. Neste sentido, a súmula nº 312, STJ: “no processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações da atuação e da aplicação da pena decorrentes da infração”.

Principais setores de atuação da polícia administrativa

Considerando que todos os direitos individuais são limitados pelo interesse da coletividade, já se pode deduzir que o âmbito de atuação do poder de polícia é o mais amplo possível. Entre eles, cabe mencionar, polícia sanitária, polícia ambiental, polícia de trânsito e tráfego, polícia de profissões (OAB, CRM, etc.), polícia de construções, etc.

Neste sentido, será possível atuar tanto por atos normativos (atos genéricos, abstratos e impessoais, como decretos, regulamentos, portarias, instruções, resoluções, entre outros) e por atos concretos (voltados a um indivíduo específico e isolado, que podem ser **determinações**, como a multa, ou atos de **consentimento**, como a concessão ou revogação de licença ou autorização por alvará).



#FicaDica

- Poder disciplinar – É aquele que a Administração possui para punir seus próprios servidores, bem como aplicar sanções a particulares a ela vinculados por ato ou contrato.
- Poder hierárquico – É aquele que a Administração possui para ordenar, coordenar, controlar e revisar os atos de seus subordinados, podendo ainda avocar e delegar competências.
- Poder regulamentar – É aquele que a Administração possui para, por meio da chefia do Executivo, de editar atos normativos gerais e abstratos.
- Poder de polícia – É aquele que a Administração possui para limitar o exercício de direitos individuais em prol da coletividade.



EXERCÍCIOS COMENTADOS

3. (EBSERH - Advogado - CESPE/2018) Julgue o seguinte item, a respeito dos poderes da administração pública.

A coercibilidade é um atributo que torna obrigatório o ato praticado no exercício do poder de polícia, independentemente da vontade do administrado.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo. A coercibilidade é o poder do Estado de fazer com que o administrado cumpra com as obrigações, podendo, se necessário, fazer o uso da força, obrigando o particular a cumprir a vontade do Estado.

tivo/conceito-de-direito-administrativo