

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI
BACHARELADO EM DIREITO

ANA ABIGAIL BARROS GUIMARÃES

**OS LIMITES IMPOSTOS AO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO NO DIREITO
BRASILEIRO**

TERESINA

2023

ANA ABIGAIL BARROS GUIMARÃES

**OS LIMITES IMPOSTOS AO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO NO DIREITO
BRASILEIRO**

Artigo de Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do Centro Universitário UNINOVAFAPI, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Ma. Sarah Maria Veloso Freire

TERESINA

2023

FICHA CATALOGRÁFICA

G963I Guimarães, Ana Abigail Barros.

Os limites impostos ao poder de polícia administrativo no direito brasileiro. Ana Abigail Barros Guimarães – Teresina: UNINOVAFAPI, 2023.

Orientador (a): Profa. Ma. Sarah Maria Veloso Freire. UNINOVAFAPI, 2023.

19. p.; il. 23cm.

Artigo (Graduação em Direito) – UNINOVAFAPI, Teresina, 2023.

1. Poder de polícia. 2. Abuso de poder. 3. Princípio da legalidade. I. Título. II. Guimarães, Ana Abigail Barros. III. Freire, Sarah Maria Veloso.

CDD 341.481

ANA ABIGAIL BARROS GUIMARÃES

**OS LIMITES IMPOSTOS AO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO NO DIREITO
BRASILEIRO**

Artigo de Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do Centro
Universitário UNINOVAFAPI, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Data de Aprovação: 22/11/2023

BANCA EXAMINADORA

Sarah Maria Veloso Freire

Prof.^a Ma. Sarah Maria Veloso Freire

Centro Universitário - UNINOVAFAPI

(Orientadora)

Alexandre Augusto Batista de Lima

Prof.^o Dr. Alexandre Augusto Batista de Lima

Centro Universitário - UNINOVAFAPI

(1^o Examinador)

Ivonaldo da Silva Mesquita

Prof.^o Me. Ivonaldo da Silva Mesquita

Centro Universitário - UNINOVAFAPI

(2^o Examinador)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, que me deu o dom da vida e me abençoa todos os dias com o seu amor infinito e sua graça abundante.

À minha família, especialmente, meu pai Carlos Rogério e minha mãe Sâmya Kátya, que juntos enfrentaram tantas dificuldades para que eu pudesse estudar. Aos meus irmãos, Maria Noemy e Isaac, obrigada pelo apoio e torcida. Sou grata às minhas avós, Maria das Dores e Analice, que nunca negaram um colo nos momentos difíceis.

Ao meu marido Mariano e à minha filha Jade Sofie, que juntos, ao longo desses meses me deram não só força, mas apoio para vencer essa etapa da vida acadêmica. Obrigada, meus amores, por suportarem as crises de estresse e minha ausência em diversos momentos.

À minha orientadora, Sarah Maria, que nunca negou uma ajuda durante o TCC.

À instituição CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI, que me proporcionou a chance de expandir os meus horizontes. Obrigada pelo ambiente criativo e amigável nesses cinco anos de formação.

RESUMO

O Poder de Polícia encontra-se abarcado pela discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade, o que lhe oferece liberdade de atuação, fazendo com que a administração tenha seus próprios meios de execução como também lhe incumbe a capacidade de cobrar do particular o que lhe fora intimado, bem como dentro dos limites da lei, obedecendo sempre o princípio da legalidade. O objetivo do presente estudo consiste em demonstrar e analisar como o poder de polícia é aplicado na segurança pública, os limites, atribuições, e os direitos e deveres. Concluiu-se que o Estado é quem exerce o Poder de Polícia, e este, contém atributos, limites e os direitos e deveres, pelo qual decorrem daquilo que é indispensável ao Estado, tendo em vista os direitos fundamentais do cidadão, bem como a liberdade dos indivíduos, a favor do bem-estar coletivo, através dos princípios, principalmente o da legalidade. Para a realização dessa pesquisa foram utilizados posicionamentos doutrinários, especificamente focados no poder de polícia, seus limites e a representação do abuso de poder, bem como estudos pautados na legislação vigente. Trata-se de pesquisa de revisão bibliográfica com abordagem qualitativa, de natureza básica, com objetivo descritivo.

Palavras-chave: Poder de Polícia. Abuso de Poder. Princípio da Legalidade.

ABSTRACT

The Police Power is encompassed by discretion, self-execution and coercibility, which offers it freedom of action, making the administration have its own means of execution as well as the ability to collect from the private individual what was summoned to it, as well as within the limits of the law, always obeying the principle of legality. The objective of this study is to demonstrate and analyze how police power is applied in public security, the limits, attributions, and rights and duties. It was concluded that the State is the one who exercises the Police Power, and this contains attributes, limits and rights and duties, by which derive from what is indispensable to the State, in view of the fundamental rights of the citizen, as well as the freedom of individuals, in favor of the collective well-being, through principles, especially that of legality. To carry out this research, doctrinal positions were used, specifically focused on police power, its limits and the representation of abuse of power, as well as studies based on current legislation. This is a bibliographic review research with a qualitative approach, of a basic nature, with a descriptive objective.

Keywords: Police Power. Power Abuse. Principle of Legality.

1 INTRODUÇÃO

Decerto, ao abordar as violações aos limites estabelecidos pela Constituição e pela legislação infraconstitucional sobre o exercício do poder de polícia, é imprescindível que se analise as circunstâncias que levam a tais violações e questionar a eficácia das limitações impostas. A descoberta de violações aos limites do poder de polícia, apesar de haver amparo constitucional e legal, é um aspecto crítico e relevante a ser abordado.

Tratando dessas circunstâncias, o presente trabalho foca na atuação dos agentes do poder de polícia, em relação à configuração de abuso ou não, se concentrando no estudo do poder de polícia, especificamente na atuação dos agentes e na análise para determinar se há ou não abuso desse poder. Além disso, destaca as limitações que devem guiar os agentes para prevenir atos que possam prejudicar as garantias fundamentais dos cidadãos.

O trabalho visa responder o seguinte problema: quais limites impostos ao poder de polícia e como pode ser aplicado na segurança pública, sem que ocorra o abuso de poder? A hipótese trata acerca do princípio da legalidade, o qual traz limitações para o poder de polícia, a fim de não se caracterizar tal abuso.

É por meio da administração pública que o poder de polícia é aplicado, e também onde são limitados e regulamentados os direitos dos cidadãos, os interesses da sociedade e a liberdade individual, dentre os quais estão atos normativos, administrativos, que tem por incumbência condicionar o bem-estar coletivo, e apesar de estar abarcado pela discricionariedade o que lhe dá mais liberdade de atuação, são impostos por lei obedecendo sempre ao princípio da legalidade.

Assim sendo, analisar como o poder de polícia é aplicado na segurança pública, suas atribuições, direitos e deveres. Considerando os objetivos específicos: analisar o poder de polícia, sua evolução, as modalidades existentes, os diferentes tipos de abuso desse poder e a importância entre a discricionariedade, autoexecutoriedade e a coercibilidade na determinação dos limites do poder de polícia, particularmente no contexto da segurança pública no Brasil. Afinal, no âmbito da segurança pública brasileira, é essencial que haja o poder de polícia, todavia da mesma necessidade que surge tal poder, surgem os abusos.

Portanto, o tema surgiu a partir da observação de acontecimentos diários envolvendo a polícia. Um exemplo disso, ocorreu na pandemia de 2019, gerada pelo Covid-19, onde o Poder de Polícia esteve presente. Trazendo vários questionamentos no que diz respeito aos direitos fundamentais como: o direito de ir e vir, à educação, à locomoção, à segurança, ao trabalho e o direito à locomoção.

O poder de polícia é determinado através de princípios, legislações e também do posicionamento doutrinário. O abuso de poder, por sua vez, acontece quando esses princípios, legislações e doutrina são desrespeitados.

Levando em consideração o uso de bens e direitos pelos particulares em prol do interesse público, faz-se necessário apontar os atributos que limitam esse poder, como: a discricionariedade, autoexecutoriedade e a coercibilidade.

Para a realização dessa pesquisa, foram utilizados posicionamentos doutrinários, especificamente focados no poder de polícia, seus limites e a representação do abuso de poder, bem como estudos pautados na legislação vigente. Entretanto, trata-se de pesquisa de revisão bibliográfica com abordagem qualitativa, de natureza básica, com objetivo descritivo, optando sempre, por mostrar o posicionamento dos doutrinadores a respeito do tema.

As informações serão extraídas de legislações, doutrinas, livros, jurisprudências e artigos científicos sobre a temática. Os resultados serão apresentados em três capítulos, intitulados: conceitos do poder de polícia; atribuições do poder de polícia e limites do poder de polícia.

2 CONCEITOS DO PODER DE POLÍCIA

Os poderes administrativos são prerrogativas concedidas à Administração Pública para que ela possa cumprir suas funções e alcançar os fins a que se destina, em especial a promoção do interesse público. Dentre esses poderes, existe o Poder de Polícia Administrativo, que é um dos mais relevantes, pois desempenha um papel fundamental na regulação e controle das atividades da sociedade em prol do bem-estar coletivo.

É correto afirmar que o termo polícia tem origem etimológica do grego *politeia*, sendo utilizado para designar todas as atividades da cidade-estado (*polis*), sem que contenha relação com o sentido atual da expressão (Di Pietro, 2020).

O Poder de Polícia, segundo Di Pietro (2020, p. 323), pode ser conceituado através de duas correntes, que são: o conceito clássico e o moderno. Vejamos a seguir:

Pelo conceito clássico, ligado à concepção liberal do século XVIII, o poder de polícia compreendia a atividade estatal que limitava o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança. Pelo conceito moderno, adotado no direito brasileiro, o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

A doutrina moderna também pontua, dispondo que a Administração Pública faculta o condicionamento e restrição para com o uso, o gozo de bens, atividade e direitos individuais, beneficiando a coletividade ou o próprio Estado (Meirelles, 2019).

Na Constituição Federal de 1988, faz-se ressaltar sobre a garantia dos cidadãos e o exercício regular de seus direitos, porém estabelece que o uso indiscriminado desses direitos é vedado. Então, para que não haja abuso no uso e gozo desses direitos e baseando-se no poder de polícia, age a Administração Pública para o seu exercício.

Em se tratando de função do Poder de Polícia, o renomado Alexandre Mazza dispõe que este não se limita apenas em combater a criminalidade. Em suas palavras:

Cabe aqui importante advertência: o poder de polícia não se reduz à atuação estatal de oferecimento de segurança pública. É que as instituições públicas, encarregadas desse mister, herdaram o nome da atividade, sendo conhecidas como “polícias”. Porém, a noção de poder de polícia é bem mais abrangente do que o combate à criminalidade, englobando, na verdade, quaisquer atividades estatais de fiscalização. Desse modo, vigilância sanitária e fiscalização de trânsito são exemplos de manifestação do poder de polícia sem qualquer relação com a segurança pública. Por isso, as polícias civil, militar e federal exercem o poder de polícia, mas este não se esgota na atividade específica de manter a segurança pública. É bem mais abrangente (Mazza, 2022, p. 7.697).

Sobre o fundamento do poder de polícia, tem-se que o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados. Assim, dizemos que a Administração tem a legalidade para exercer essa função. Afirma ainda, que um dos princípios básicos do Estado de Direito é precisamente o da legalidade, em consonância com o qual o próprio Estado submete-se às leis por ele mesmo postas (Di Pietro, 2020).

Os poderes administrativos são prerrogativas concedidas à Administração Pública para que ela possa cumprir suas funções e alcançar os fins a que se destina, em especial a promoção do interesse público. Dentre esses poderes, existe o Poder de Polícia Administrativo, que é um dos mais relevantes, pois desempenha um papel

fundamental na regulação e no controle das atividades da sociedade em prol do bem-estar coletivo.

Como deixa claro o renomado doutrinador Helly Lopes quando fala que onde se manifestar ou estiver presente o relevante interesse da coletividade ou do próprio Estado haverá, paralelo a isto, poder de polícia administrativa igual para a proteção desses interesses (Meirelles, 2015).

Além do princípio da legalidade, o Estado também deve atuar através do Princípio Da Supremacia Do Interesse Público, pois ele busca atender o interesse coletivo e assim pode estipular restrições e limitações aos indivíduos, para exercerem suas liberdades individuais e, além disso, ao direito de propriedade particular.

Sobre o conceito legal, no art. 78 do Código Tributário Nacional (CTN) define o Poder de Polícia como podemos ver a seguir:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (Brasil, 1966).

Sendo assim, o Poder de Polícia contém atividades, princípios e limites para formar um poder disciplinar, havendo direitos e deveres dos quais a Administração regula para que tudo venha a calhar de acordo com suas especificações.

Sobre sua divisão, Matheus Carvalho traz que existe uma distinção entre o Poder de Polícia no sentido amplo e em sentido estrito:

O primeiro corresponde a toda e qualquer atuação restritiva do Estado, abrangendo tanto os atos do Poder Executivo, como também do Legislativo onde se condiciona a liberdade e propriedade em prol dos cidadãos e o segundo seria o que denominamos Polícia Administrativa. Em sentido estrito, somente se admite a atuação concreta da Administração Pública que condiciona direitos (Carvalho, 2020, p. 138).

Em relação ao conceito em razão e ao fundamento, Helly Lopes faz referência de que o primeiro está ligado ao interesse social e o segundo é relacionado à supremacia geral que o Estado exerce sobre toda a gente, bens e atividades, em seu território (Meirelles, 2015). Para o mesmo doutrinador, o Poder de Polícia tem por finalidade a proteger o interesse público em sentido mais amplo (Meirelles, 2015).

3 ATRIBUTOS DO PODER DE POLÍCIA

De acordo com a interpretação do art. 78 da Lei nº5.172/66 do Código Tributário Nacional (CTN), existem atributos relacionados ao Poder de Polícia que trazem maior funcionalidade no que se refere a sua garantia de validade. Em regra, boa parte da doutrina brasileira, menciona três atributos que caracterizam o exercício desse poder: a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade.

3.1 Discricionariedade

No que diz respeito a discricionariedade, podemos afirmar que essa confere ao agente público, diante da lei, praticar os atos administrativos com certa liberdade, pois aqui, há uma garantia de autoridade dada ao agente, pois o mesmo pode escolher se deve, e como deve ser tomada determinada decisão.

Ainda sobre o atributo em questão, Di Pietro (2020, p. 328) apresenta a seguinte assertiva:

Quanto à discricionariedade, embora esteja presente na maior parte das medidas de polícia, nem sempre isso ocorre. Às vezes, a lei deixa certa margem de liberdade de apreciação quanto a determinados elementos, como o motivo ou o objeto, mesmo porque ao legislador, não é dado prever todas as hipóteses possíveis a exigir a atuação de polícia. Assim, em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal. Em tais circunstâncias, o poder de polícia será discricionário.

3.2 Autoexecutoriedade

A autoexecutoriedade é uma chance da Administração para que com os próprios meios, execute as suas decisões, sem que antes recorra ao Poder Judiciário (Di Pietro, 2020).

Nesse íterim, a própria jurisprudência utiliza-se da conceituação desse atributo enquanto fundamentação apropriada para justificar condutas da administração pública, assim vejamos.

PROCESSUAL CIVIL. NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. CONFIRMAÇÃO DO JULGADO DE PRIMEIRO GRAU PELO TRIBUNAL A QUO. INTERESSE DE AGIR. VERIFICAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA CAUSA. SÚMULA 7 DO STJ. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE CONFIRMA O ACÓRDÃO COMBATIDO. 1. Cuida-se de confirmação de sentença de primeiro grau, pelo Tribunal a quo, proferida nos autos de nunciação de obra nova ajuizada pela Prefeitura Municipal, em razão da realização de obra sem a apresentação de projeto arquitetônico no departamento competente, violando, portanto, a legislação local. 2. Verifica-se configurado o interesse de agir (art. 267, I, CPC), visto que a autoexecutoriedade afeita à pessoa política não retira desta a pretensão em valer-se de decisão judicial que lhe assegure a providência fática que almeja, pois nem sempre as medidas tomadas pela Administração no exercício do

poder de polícia são suficientes. 3. Quanto à suposta violação ao art. 332 do CPC, foi cristalizado pelo acórdão que o particular não se desincumbiu de provar a ocorrência do aludido embargo administrativo e demolição de parte da obra, buscando, apenas, provar tais fatos pela via testemunhal. Portanto, descabida a alegação de cerceamento de defesa. Concluir de forma diversa demanda reexame de matéria fática, insuscetível por meio de Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. (AgRg no AREsp 117.668/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/8/2012). 4. a alteração da premissa fática concernente à existência de causa madura para prolação da sentença pressupõe o revolvimento do suporte probatório, o que é vedado em Recurso Especial, por força da Súmula 7 do STJ.(AgRg no AREsp 349.870/SE, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 18/2/2014).5. Recurso Especial não provido (REsp 1651622/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 18/04/2017).

Conforme julgado do Ministro Herman Benjamin, em que pese a suposta violação a norma jurídica, é possível verificar a aplicação deste atributo quando, por exemplo, as medidas tomadas pela administração no exercício do poder de polícia são suficientes.

Para tanto, é preciso que a Administração obtenha autonomia para executar suas resoluções através da autoexecutoriedade que lhe é cabida, gerando por bem, mais celeridade e efetividade, já que não é necessário que se recorra ao Poder Judiciário.

3.3 Coercibilidade

O atributo da coercibilidade pode ser definido como uma característica que remete certa imperatividade do qual são revestidos os atos de polícia. Ou seja, a coercibilidade é uma característica inerente aos atos de polícia, uma vez que eles derivam do poder de polícia do Estado, que é uma prerrogativa estatal para regular e controlar a conduta dos cidadãos em prol do interesse público (Cunha Filho, 2014).

Seguindo esse entendimento, Meirelles (2015, p.161) assevera que:

A coercibilidade, isto é, a imposição coativa das medidas adotadas pela Administração, constitui também atributo do poder de polícia. Realmente, todo ato de polícia é imperativo (obrigatório para seu destinatário), admitindo até o emprego da força pública para seu cumprimento, quando resistido pelo administrado. Não há ato de polícia facultativo para o particular, pois todos eles admitem a coerção estatal para tomá-los efetivos, e essa coerção também independe de autorização judicial. É a própria Administração que determina e faz executar as medidas de força que se tomarem necessárias para a execução do ato ou aplicação da penalidade administrativa resultante do exercício do poder de polícia.

Isto posto, o agente público pode aplicar medidas coercitivas, até mesmo utilizar o emprego da força física, mediante a resistência indevida de um particular, porém não se torna possível e muito menos legítima a violência arbitrária desse

agente, a coercibilidade apenas lhe dá o direito de utilizar dos meios pertinentes, garantindo a eficácia do ato administrativo.

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 144, § 5º consolida que “é competente a coação no policiamento ostensivo destinado à preservação da ordem pública que é atribuída às polícias militares e aos corpos de bombeiros militares” (Brasil, 1988).

Essas instituições, por sua vez, possuem responsável exercício ao policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, cada uma contém suas funções específicas e de acordo com suas áreas de atuação. É importante salientar que o § 5º do artigo 144 da Constituição define claramente essa atribuição, visando manter a ordem e a segurança no país (Brasil, 1988).

Apesar de que a Constituição Federal tenha especificado dois órgãos, naquele artigo e parágrafo, não significa dizer que eles sejam os únicos autorizados a usar da coação administrativa. Mas sim, que eles possuem exclusividade a competência para se utilizarem da coação em suas ações, se assim for necessário para preservar a ordem pública (Sundfeld, 1993).

Completa, nestas palavras Sundfeld (1993, p. 102 - 103):

Quando, porém, o uso da força esteja ligado a outros valores (ex.: preservação da saúde, do meio ambiente, do trânsito; em suma, à administração ordenadora) a competência pertence aos órgãos por eles responsáveis.

Um exemplo de tal expressão, deu-se com a pandemia causada pelo Covid-19, quando, por muitas vezes, o uso da força esteve ligado à saúde pública, visto que o vírus SARS-CoV-2 (Covid-19) é transmitido, com base nas evidências atuais, principalmente por três modos: contato, gotícula ou por aerossol (Brasil, 2023).

Fica evidente, então, que a fundamentação do bem-estar coletivo, está baseado na garantia fundamental à saúde pública e diversas outras garantias fundamentais têm sido relativizadas. Estando pautadas no direito de ir e vir e: à educação, à locomoção, à segurança, ao trabalho e o direito à locomoção (Gomes; Alves, 2023).

Para deixar fixado e classificado os questionamentos quanto às garantias fundamentais, o Governo do Brasil publicou algumas medidas cautelares por meio da Lei nº 13.979 de 2020, quanto à prevenção da doença, e também alguns termos que limitam o direito de ir e vir. Lei esta, que tem como forma, a seguinte apresentação:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; e II - quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus (Brasil, 2020).

Portanto, é importante salientar que o Poder de Polícia não é tão simples de definir e de ser executado, pois aqui estão resguardados não somente os bens da própria Administração Pública, mas também o direito de ir e vir dos indivíduos, bem como a vida, a segurança e o bem-estar social em geral.

4 LIMITES DO PODER DE POLÍCIA

Assim como no dia a dia, devemos ter limites em todas as ações. Aqui também não seria diferente, pois sendo um assunto relevante e de extrema importância para o bem coletivo, pode gerar muitos danos, caso seja utilizado de maneira inadequada e fora de ordem. Sendo assim, deve ser usado sempre respeitando os princípios da legalidade, proporcionalidade e da razoabilidade.

Quando se fala de princípios, não podemos deixar de analisar cada um deles, ao entender que eles oferecem mais compassividade e predispõem papel fundamental na realização da atividade ordenadora do estado.

4.1 Princípio da legalidade

Por assim dizer, o princípio da legalidade, subdividi-se entre dois aspectos, o primeiro fala que a autoridade administrativa deve exercer seu trabalho dentro daquilo que lhe é inspecionado por lei e o outro em que as medidas à sua disposição devem ser aquelas disponibilizadas previamente e de forma abstrata em normas veiculadas através da lei (Cunha Filho, 2014).

Posto isto, entendemos que o princípio da legalidade está sendo respeitado no momento em que se é utilizado as disposições legais em determinados atos, ou seja, se o ato praticado está integrado pela lei. Logo, confere-se que a ação está dentro da legalidade, caso contrário, estaremos diante de um desrespeito legal, e por consequência, também ferindo o princípio da legalidade, tornando este, o princípio mais abordado de todos.

4.2 Princípio da proporcionalidade

Quanto ao princípio da proporcionalidade, significa dizer que o desempenho do poder de polícia decorre das bases do Estado constitucional, e também da finalidade desta competência, não sendo admissível restrição ao particular que seja prescindível à satisfação e ao propósito da ação estatal (Cunha Filho, 2014).

Implica dizer que a atuação e regulamento estatal, não podem ser excessivamente onerosos ou restritivos para os indivíduos, a menos que haja uma justificativa válida e necessária para isso. Ou seja, o Estado não pode impor restrições supérfluas aos direitos individuais, e as medidas normativas devem ser proporcionais aos objetivos a serem alcançados, de forma a preservar a liberdade e os direitos dos cidadãos.

Em outras palavras, o Estado, ao exercer seu poder de polícia, deve agir de forma equilibrada, garantindo que as medidas adotadas sejam adequadas, necessárias e proporcionais para atingir seus objetivos legítimos, como a proteção da saúde, segurança, ordem pública e de outros interesses públicos.

4.3 Princípio da razoabilidade

Ao princípio da razoabilidade, daremos importância ao que examina Carvalho Filho (2015, p. 41) acerca do tema.

Razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa. Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não o ser para outros. Mas, mesmo quando não o seja, é de reconhecer-se que a valoração se situou dentro dos standards de aceitabilidade. Dentro desse quadro, não pode o juiz controlar a conduta do administrador sob a mera alegação de que não a entendeu razoável. Não lhe é lícito substituir o juízo de valor do administrador pelo seu próprio, porque a isso se coloca o óbice da separação de funções, que rege as atividades estatais. Poderá, isto sim, e até mesmo deverá controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. Esse é o sentido que os Tribunais têm emprestado ao controle.

Nesse sentido, o princípio em questão geralmente refere-se à ideia de que as ações e decisões administrativas devem ser proporcionais, sensatas e não arbitrárias. Isso significa que as ações do governo devem ser: justificáveis, lógicas e coerentes, considerando os objetivos e as circunstâncias envolvidas.

Podemos concluir que o princípio da razoabilidade pode ser vago e aberto a interpretações diferentes, o que torna importante analisar cuidadosamente como ele se aplica em cada caso específico, à medida em que for sendo utilizado.

4.5 Limites do poder de polícia e a configuração do abuso de autoridade

O uso e o abuso de poder são considerados como alguns dos mais polêmicos e intrigantes temas enfrentados por todo agente público, ou seja, pela pessoa física que exerce alguma atividade do estado e tem o dever de decidir e impor a sua decisão ao particular, também pessoa física ou pessoa jurídica de direito privado ou, até mesmo, de direito público.

É importante que o exercício desse poder seja sempre feito de maneira razoável, proporcional e de acordo com a legislação aplicável, para evitar abusos e garantir o respeito aos direitos individuais dos administrados.

A polícia administrativa é natural e não pode ceder ao interesse dos administrados, caso queiram decidir se vão obedecer ou não ao que lhes foi imposto. Como bem esclarece Cunha Filho (2014, p. 91) “se a atividade corresponder a um poder, decorrente do *ius imperii* estatal, há de ser desempenhada de forma a obrigar todos a observarem os seus comandos”.

Podemos afirmar, que a lei é quem determina os limites desse poder, embora seja delegado pela Administração de forma discricionária, essa, deve agir com fundamento, sem excessos e sem desvios de poder, obedecendo as disposições da Constituição Federal. Estando esses limites verificados pela Constituição Federal, bem como seus princípios e lei (Meirelles, 2015).

Em resposta a esses excessos, existe o abuso de autoridade, o qual encontra-se tipificado na Lei de Abuso de Autoridade, a Lei nº. 13.869/19. A relação constituída por esses crimes de abuso de autoridade é abundante, e sua forma abrangente de atuação está descrita no Art. 1º e §1º da presente lei, onde assim é expresso:

Art. 1º Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído. § 1º As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal (Brasil, 2019).

Nesse sentido, o abuso de autoridade não deve existir, devido a sua configuração como crime, sendo de total importância que tanto o agente público, como também o administrado tenha ciência do crime.

Pode-se dizer, que o Poder de Polícia é explicado fazendo relação ao interesse particular do indivíduo restando proteger o interesse social; interesse este que também traz fundamentação aos ordenamentos jurídicos, constitucionais e infraconstitucionais, implícitos ou explícitos, e que possam atribuir à Administração Pública a fiscalização, a autoridade e o poder de fixar restrições ao uso de bens e ao exercício de direitos e atividades dos indivíduos, atentando-se ao interesse público.

Nesse contexto, o Poder de Polícia é constituído em parte da função administrativa disciplinada pela liberdade e propriedades dos indivíduos, intervindo no espaço que lhes é de direito, por meio de limites e de direitos e deveres, para enfim se adequar à conduta coletiva.

Por assim dizer, é o que fica compreendido do conceito legal trazido pelo artigo 78 do Código Tributário Nacional (visto em capítulos anteriores), revelado de forma regular quando realizado através do órgão que lhe compete, nos limites da lei aplicável, acatando o processo legal e referindo-se de atividade em que a lei seja discricionária, sem desvio ou abuso de poder.

Sobre a atuação pela qual o agente público tem, é sabido que quando o Poder Público interfere em torno do interesse privado para defender o interesse do público e restringe os direitos individuais, ele atua no exercício do poder de polícia (Carvalho Filho, 2015).

Torna-se indispensável ressaltar o que o dever do poder administrativo representa, para isso vejamos o que observa Carvalho Filho (2015, p. 46).

O poder administrativo representa uma prerrogativa especial de direito público outorgada aos agentes do Estado. Cada um desses terá a seu cargo a execução de certas funções. Ora, se tais funções foram por lei cometidas aos agentes, devem eles exercê-las, pois que seu exercício é voltado para beneficiar a coletividade. Ao fazê-lo, dentro dos limites que a lei traçou, pode dizer-se que usaram normalmente os seus poderes.

Sendo assim, pode-se afirmar que o Estado, através do agente público, atua de forma a restringir os direitos individuais, ou seja, ao mesmo tempo em que um indivíduo, dentro da sociedade, pode contemplar seus direitos, ele também poderá ser restringido do mesmo. Porém, ainda com seus direitos restritos, esse indivíduo, contempla seus direitos humanitários, tal qual ressalta a legislação quando se trata dos direitos humanos na magna carta.

Destarte, a limitação do poder estatal acontece através dos interesses manifestos pela sociedade, o qual está expresso de forma democrática no texto constitucional. Com condição livre, o Estado pode tomar decisões a favor da sociedade e o bom comum, não ferindo o ordenamento jurídico. Por isso, cabe ao Estado fazer escolhas com fundamento legal, respeitando, primordialmente, as garantias fundamentais do indivíduo, resultando em limites para o poder governamental.

O poder administrativo, como vimos, se dá através de uma prerrogativa especial de direito público concedida aos agentes do Estado. Tem por finalidade executar as funções que são designadas por lei, visando o bem coletivo.

Também, percebemos que, na maneira em que esses agentes operam dentro dos limites legais estabelecidos, estão usando seus poderes de forma adequada e normal, contribuindo para o funcionamento adequado da administração pública. Portanto, é imprescindível que a administração pública aja de acordo com a legalidade e seja transparente para garantir o bem-estar da sociedade.

Quando pensamos em direitos, percebemos que esses não são definidos por nós, mas sim através de nós, pois ao existir a sociedade, surge a necessidade de se regulamentar os direitos para que cada indivíduo possa ter a sua liberdade dentro da sociedade. Tendo esses direitos definidos, fica visível a indispensabilidade dos deveres que cada indivíduo predispõe, ou seja, da mesma forma que existem os direitos, existem os deveres.

Para tanto, é correto afirmar que os direitos e deveres estão abarcados pela legislação, e devem ser obedecidos tanto pelos indivíduos sociais, quanto pelos agentes da administração que usufruem o Poder de Polícia, visando sempre o bem-estar social e os princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade.

Ficando evidente para todos, que os direitos e deveres são aquelas especificações pelas quais existem, no ordenamento jurídico, para determinar onde começa e em que parte termina o direito ou o dever de um indivíduo e do agente da administração pública detentor do Poder de Polícia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por toda a extensão deste trabalho, foi definido o conceito do Poder de Polícia, bem como seus atributos, os limites e os direitos e deveres. Consta, no referido

trabalho, que o agente público jamais deve agir por livre escolha ou sem precedentes, mas sim, deve comportar-se baseado ao que determina a lei.

Foi aqui expresso, também, que o exercício do poder de polícia, em tempos de pandemia, justifica-se em face do interesse coletivo. Pois é uma responsabilidade fundamental do governo, e em situações assim, torna-se imprescindível que medidas mais rígidas precisam ser tomadas para que a saúde e a segurança continuem a ser protegidas.

Porém, apesar de ser necessário medidas mais rígidas, torna-se oportuno ressaltar que o agente público não pode agir de maneira arbitrária, e sim deve agir sempre se pautando pela lei, pelos princípios e pelas normas do ordenamento jurídico, objetivando resguardar o bem-estar coletivo.

Analisado o cenário de desempenho aqui expresso, dialogado e estruturado através da Administração Pública e da regência social tratado nas condições de pandemia, e em aspectos de ocorrências diárias, bem como nas multas de trânsito, refletem não somente na ampliação da administração pública ao debate e à participação popular, como também garantem o fomento aos direitos fundamentais e humanitários, mesmo em períodos excepcionais da Administração Pública.

Entretanto, reforçamos que todas as pesquisas bibliográficas realizadas para confecção e a conclusão do presente estudo, estendem-se para a importância do Poder de Polícia e a necessidade indispensável de observar esse poder para que a Administração esteja sempre pautada na legalidade, na razoabilidade e proporcionalidade.

Não deixando de lado que, apesar de existir certos mecanismos à disposição do administrador, como o da coercibilidade, esses também possuem limites. Limites que, se excedidos, dão razão para o abuso de autoridade, por estar ferindo o princípio da legalidade, ficando exposto conseqüentemente, ao crime de abuso de autoridade já previsto e expresso no presente trabalho.

Resta concluir, em síntese, que o Poder de Polícia é uma atividade do Estado, provida de atributos, limites e direitos e deveres, resultantes daquilo que é essencial ao Estado, com condições expressas de comportamentos, impondo limites, ante ao exercício de poder, tendo em vista os direitos fundamentais do cidadão, bem como a liberdade individual, a favor do bem-estar coletivo, através dos princípios, principalmente o da legalidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília. Poder Executivo, Brasília, DF, 31 out 1966.

BRASIL, Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília. Poder executivo, Brasília, DF, 6 fev, 2020.

BRASIL, Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília. Poder executivo, Brasília, DF, 27 set 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1651622 SP 2017/0002858-0. Processual civil. Nunciação de obra nova. Procedência da ação. Confirmação do julgado de primeiro grau pelo tribunal a quo. Interesse de agir. Verificação. Cerceamento de defesa. Julgamento antecipado da causa. Súmula 7 do stj. Parecer do ministério público que confirma o acórdão combatido. **JusBrasil**. Relator: Herman Benjamin, Segunda turma, julgado em 28 mar. 2017, data de publicação: 18 abril. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 7 ed. Salvador: Editora JusPodium, 2020.

CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro de. Poder de polícia. Compreensão contemporânea do instituto e discussão sobre a possibilidade de delegação de seu exercício a entes privados. **Biblioteca Digital Jurídica**, Ribeirão Preto - SP. 2014. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/130447>. Acesso em: 26 out. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33 ed. São Paulo: Editora Forense, 2020.

GOMES, Magno Federici; ALVES, Amanda Rodrigues. O poder de polícia e a liberdade de locomoção: estado da necessidade administrativo em tempos de pandemia. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro. 2023. Disponível: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/88640>. Acesso em: 20 out. 2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SUNDFELD, C. A. Empresa estatal pode exercer o Poder de Polícia. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo - RPGE**. n.º 2, ano IX, p.102-103, São Paulo, fevereiro de 1993.

DECLARAÇÃO DE REVISÃO ORTOGRÁFICA

Eu, José de Sousa Carvalho, graduado (a) em Letras pela Universidade Federal do Piauí, declaro para o Centro Universitário UNINOVAFAPI que revisei o Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Direito intitulado **OS LIMITES IMPOSTOS AO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO NO DIREITO BRASILEIRO**, da aluna Ana Abigail Barros Guimarães. Declaro ainda que o presente trabalho encontra-se de acordo com as normas ortográficas e gramaticais vigentes.

Teresina, 14 de novembro de 2023.

José de Sousa Carvalho

José de Sousa Carvalho

(CPF – 342.701.163-15 / RG. 795.366-Pi)

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI
REPOSITÓRIO DA BIBLIOTECA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI

Termo de Autorização para Publicação Eletrônicas de Teses, Dissertações e Trabalhos de Conclusão de Curso no Repositório Institucional do Centro Universitário UNINOVAFAPI

1. Identificação do Material Bibliográfico:

- Tese
 Dissertação
 Monografia
 TCC Artigo

2. Identificação do Trabalho Científico:

Curso de Graduação: Direito
Programa de pós-graduação:
Título: OS LIMITES IMPOSTOS AO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO NO DIREITO BRASILEIRO
Data da Defesa: 22/11/2023

3. Identificação da Autoria:

Autor: Ana Abigail Barros Guimarães
Orientador: Sarah Maria Veloso Freire
Coorientador:
Membros da Banca: Alexandre Augusto Batista de Lima; Ivonaldo da Silva Mesquita

AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAÇÃO NO REPOSITÓRIO DA BIBLIOTECA

Autorizo ao Centro Universitário UNINOVAFAPI a disponibilizar gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, o texto integral da publicação supracitada, de minha autoria, em seu repositório, em formato PDF, para fins de leitura e/ou impressão pela Internet, a título de divulgação da produção científica gerada pela Centro Universitário a partir desta data. Ainda por este termo, eu, abaixo assinado, assumo a responsabilidade de autoria do conteúdo do referido trabalho científico, estando ciente das sanções legais previstas referentes ao plágio.

Local: Centro Universitário Uninovafapi Data: 22/11/2023
Ana Abigail Barros Guimarães

Assinatura do(a) Autor(a):