

## **Aula 00**

*TRT-CE 7ª Região - Passo Estratégico  
de Noções de Direito Administrativo -  
2024 (Pós-Edital)*

Autor:  
**Tulio Lages**

15 de Junho de 2024

# PODERES ADMINISTRATIVOS

## Sumário

Apresentação .....	1
O que é o Passo Estratégico? .....	2
Análise Estatística.....	3
O que é mais cobrado dentro do assunto? .....	3
Roteiro de revisão e pontos do assunto que merecem destaque.....	5
Aposta estratégica .....	18
Questões estratégicas.....	21
Questionário de revisão e aperfeiçoamento.....	37
Perguntas.....	37
Perguntas com respostas.....	39
Lista de Questões Estratégicas .....	49
Gabarito.....	55
Referências Bibliográficas .....	56

## APRESENTAÇÃO

Olá!

Sou o professor Túlio Lages e, com imensa satisfação, serei o seu analista do Passo Estratégico!

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



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

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

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

*Aprovado em inúmeros concursos de diversas bancas.*

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

*Graduando em Direito (American College of Brazilian Studies).*

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

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

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

## O QUE É O PASSO ESTRATÉGICO?

O Passo Estratégico é um material escrito e enxuto que possui dois objetivos principais:

- a) orientar revisões eficientes;
- b) destacar os pontos mais importantes e prováveis de serem cobrados em prova.

Assim, o Passo Estratégico pode ser utilizado tanto para **turbinar as revisões dos alunos mais adiantados nas matérias, quanto para maximizar o resultado na reta final de estudos por parte dos alunos que não conseguirão estudar todo o conteúdo do curso regular.**

Em ambas as formas de utilização, como regra, **o aluno precisa utilizar o Passo Estratégico em conjunto com um curso regular completo.**

Isso porque nossa didática é direcionada ao aluno que já possui uma base do conteúdo.

Assim, se você vai utilizar o Passo Estratégico:



a) **como método de revisão**, você precisará de seu curso completo para realizar as leituras indicadas no próprio Passo Estratégico, em complemento ao conteúdo entregue diretamente em nossos relatórios;

b) **como material de reta final**, você precisará de seu curso completo para buscar maiores esclarecimentos sobre alguns pontos do conteúdo que, em nosso relatório, foram eventualmente expostos utilizando uma didática mais avançada que a sua capacidade de compreensão, em razão do seu nível de conhecimento do assunto.

## Seu cantinho de estudos famoso!

Poste uma foto do seu cantinho de estudos nos stories do Instagram e nos marque:



[@passoestrategico](https://www.instagram.com/passoestrategico)

Vamos repostar sua foto no nosso perfil para que ele fique famoso entre milhares de concurseiros!

## ANÁLISE ESTATÍSTICA

*Caso algum dos tópicos possua um "\*" significa que, a despeito da estatística apontada, esse tópico deve ser encarado como muito importante para sua prova, já que este possui uma ligação muito forte com o concurso em questão.*

Inicialmente, convém destacar os percentuais de incidência de todos os assuntos previstos no nosso curso – quanto maior o percentual de cobrança de um dado assunto, maior sua importância:

Assunto	Grau de incidência em concursos similares
	FCC
Licitações	22,86%
Regime Jurídico Único	14,29%
Serviços Públicos	14,29%
Atos Administrativos	9,53%
Responsabilidade Civil do Estado	8,58%
Controle da Administração	8,58%
Agentes Públicos	5,71%
Poderes e Deveres da Administração	4,76%
Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992)	4,76%
Processo Administrativo	4,76%
Princípios Básicos da Administração Pública	<1,00%



Acesso à informação	<1,00%
LGPD	<1,00%

## O QUE É MAIS COBRADO DENTRO DO ASSUNTO?

Considerando os tópicos que compõem o nosso assunto, possuímos a seguinte distribuição percentual:

Poderes e Deveres da Administração Pública	% de cobrança
	FCC
Poderes e deveres da Administração: noções introdutórias (conceito de poderes administrativos/deveres administrativos etc.)	0,0%
Poder Vinculado	1,6%
Poder Discricionário	6,3%
Poder Hierárquico	12,7%
Poder Disciplinar	17,5%
Poder Regulamentar	22,2%
Poder de Polícia	36,5%
Abuso de Poder	3,2%
Poder-dever de agir	0,0%
Dever de eficiência	0,0%
Dever de probidade	0,0%
Dever de prestar contas	0,0%



## ROTEIRO DE REVISÃO E PONTOS DO ASSUNTO QUE MERECEM DESTAQUE

*A ideia desta seção é apresentar um roteiro para que você realize uma revisão completa do assunto e, ao mesmo tempo, destacar aspectos do conteúdo que merecem atenção.*

Para revisar e ficar bem preparado no assunto, você precisa, basicamente, seguir os passos a seguir:

### **1. Compreender bem a ideia do que são poderes administrativos.**

#### Poderes Administrativos

São o conjunto de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o Estado alcance seus fins<sup>1</sup>.

Derivam precipuamente do postulado da supremacia do interesse público.

São considerados poderes instrumentais, porque são meios (“instrumentos”) à disposição da Administração Pública para que atinja seus objetivos, cumpra suas finalidades.

Não são considerados, portanto, poderes estruturais (que são os poderes políticos – Executivo, Legislativo e Judiciário), que formam a estrutura do Estado.

### **2. Compreender bem o conceito básico de cada um dos poderes administrativos, de modo a conseguir distingui-los bem uns dos outros.**

#### Poder Vinculado

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

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

#### Poder Discricionário

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

---

<sup>1</sup> Carvalho Filho, 2016, p. 53.



## Poder Hierárquico

É o poder que dispõe o Executivo (e a Administração dos demais poderes – ou seja, está presente no âmbito da função administrativa, mas não nas funções próprias do Poder Legislativo e do Poder Judiciário) para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes, estabelecendo a relação de hierarquia.

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

## Poder Disciplinar

É a prerrogativa de a Administração (de qualquer dos poderes) aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, bem como aos particulares a ela ligados mediante vínculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas.

Guarda correlação, mas não se confunde, com o poder hierárquico: assim como este último poder, o poder disciplinar diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

## Poder Regulamentar

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

É espécie do gênero poder normativo da Administração Pública, prerrogativa que fundamenta a edição de atos administrativos normativos (resoluções, portarias, deliberações instruções, regimentos etc.) por outras autoridades administrativas além dos Chefes do Poder Executivo.

Assim, ao editar atos fundados no poder regulamentar, o Chefe do Poder Executivo também está exercendo o poder normativo. Por outro lado, quando autoridade administrativa diversa edita ato com base no poder normativo, não exerce o poder regulamentar, já que este é exclusivo do Chefe do Poder Executivo.

Mesmo assim, fique atento: não raro as bancas de concurso empregam “poder regulamentar” e “poder normativo” como sinônimos, cabendo ao aluno realizar essa ponderação no momento de responder às questões.

## Poder de Polícia

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

### 3. Compreender bem o conceito de abuso de poder e suas espécies.



## Abuso de Poder: conceito e espécies

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

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

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

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

### **4. Compreender bem a ideia do que são deveres administrativos.**

#### Deveres administrativos

São deveres impostos pela lei ao administrador público para assegurar que a atuação deste esteja alinhada ao interesse público.

Derivam, notadamente, do postulado da indisponibilidade do interesse público (enquanto os poderes administrativos surgem precipuamente a partir do postulado da supremacia do interesse público).

### **5. Compreender bem o conceito básico de cada um dos deveres administrativos, de modo a conseguir distingui-los bem uns dos outros.**

#### Poder-dever de Agir

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

#### Dever de Eficiência

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

Devido a sua importância, o dever de eficiência foi elevado a princípio constitucional (art. 37, *caput* da CF/88).



## Dever de Probidade

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

Inclusive, a Lei 8.429/1992 tipifica e sanciona os atos de improbidade administrativa, regulamentando o art. 37, § 4º da CF/88, que assim dispõe:

*Art. 37, § 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*

## Dever de Prestar Contas

Decorrente do princípio da indisponibilidade do interesse público, o dever de prestar contas consiste na necessidade de transparência dos atos estatais e da aplicação dos recursos públicos – inclusive quando feita por particulares, conforme dispõe o art. 70, parágrafo único da CF/88:

*Art. 70, parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.*

## 6. Aprofundar um pouco em determinados aspectos que envolvem os poderes administrativos.

### Poder Discricionário: limites

O poder discricionário não dispensa que a Administração observe os limites impostos pela lei e respeite os princípios administrativos, notadamente os da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de a conduta ser considerada ilegal, sendo, por conseguinte, passível de anulação pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

### Poder Discricionário: controle judicial

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

### Poder Hierárquico: objetivos e prerrogativas

O poder hierárquico tem por objetivo ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas, conferindo ao superior hierárquico, em relação a seus subordinados, a prerrogativa de dar ordens, fiscalizar, controlar, aplicar sanções, bem como delegar e avocar competências, independentemente de que haja sua previsão expressa em lei, uma vez que possui caráter irrestrito, permanente e automático, por ser inerente à organização administrativa hierárquica, presente não somente no Poder Executivo, mas em todos os poderes (só não há hierarquia no Judiciário e no



Legislativo no que tange às suas funções próprias – no primeiro prevalece o princípio da livre convicção do juiz e, no segundo, vigora o princípio da partilha das competências constitucionais).

Com relação especificamente à prerrogativa de o superior hierárquico dar ordens aos seus subordinados, cabe a estes, por outro lado, o dever de obediência, exceto quando a ordem for manifestamente ilegal. Isso, porque a CF/88 estipula que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art. 5º, inciso II) – ou seja, o subordinado não é obrigado a fazer algo que desobedeça a lei. Além disso, no que tange aos servidores públicos federais, há previsão expressa nesse sentido no inciso IV do art. 116 da Lei 8.112/90:

*Art. 116. São deveres do servidor:*

*(...)*

*IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;*

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

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

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

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

É preciso destacar que há competências indelegáveis, como os atos políticos e as funções típicas de cada Poder (salvo nos casos expressamente previstos na CF/88, como, por exemplo, o caso das leis delegadas, bem como na legislação).

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



## Poder Disciplinar: diferença entre poder disciplinar e poder punitivo do Estado

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

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

## Poder Regulamentar: decretos de execução e decretos autônomos

Os decretos de execução ou regulamentares são atos normativos secundários (porque derivam da lei), editados com fulcro no inciso IV do art. 84 da CF/88, para possibilitar a execução fiel de leis que envolvam a Administração Pública – ou seja, i) não podem inovar no ordenamento jurídico e ii) não podem regulamentar leis que não envolvam a Adm. Pública –, sendo uma competência privativa do chefe do Poder Executivo e não passível de delegação, conforme parágrafo único do mesmo art. 84 da CF/88.

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)*

*IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;*

*(...)*

*Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.*

*[perceba que o inciso IV não se encontra no rol de atribuições delegáveis]*

Por sua vez, os decretos autônomos são atos normativos primários (porque derivam diretamente da Constituição) que se prestam a normatizar as matérias expressamente elencadas nas alíneas “a” e “b” do inciso VI do art. 84 da CF/88, sendo uma competência privativa do chefe do Poder Executivo, passível de delegação às autoridades previstas no parágrafo único do mesmo art. 84 da CF/88.

Vejamos as matérias que podem ser tratadas por decretos autônomos:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)*

*VI – dispor, mediante decreto, sobre:*

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

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

## Poder normativo: regulamentos autorizados

Os regulamentos autorizados são atos normativos que complementam a lei, especialmente em matérias de natureza técnica, não se limitando apenas a regulamentá-la, a lhe dar fiel execução.

Dependem de prévia autorização legal para que sejam editados.

Como exemplo desse ato normativo, mencionamos os regulamentos de natureza estritamente técnica expedidos pelas agências reguladoras.

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

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

## Poder normativo: instruções expedidas pelos Ministros de Estado

Uma importante competência constitucional atribuída aos Ministros de Estado que reflete o exercício do poder normativo é a prerrogativa de expedição de instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos, consoante art. 87, II da CF/88:

*Art. 87, parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:*

*(...)*

*II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;*

<sup>2</sup> Gostaríamos de destacar, também, para fins de fixação da ideia de deslegalização, o conceito da lavra de Marçal Justen Filho (2014): “transferência, por meio de lei, de competência normativa primária para a Administração Pública”.

<sup>3</sup> LIMA, 2013, p. 182.



## Poder Regulamentar: exercício de controle por parte do Poder Legislativo sobre o poder regulamentar do Poder Executivo

O Congresso Nacional poderá sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, conforme inciso V do art. 49 da CF/88:

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

*(...)*

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

## Poder de Polícia: distribuição de competência entre os entes federados

Se não houver regra específica, a competência para exercer o poder de polícia é do ente ao qual a CF/88 conferiu o poder de regulamentar a matéria.

Nesse sentido, considerando a repartição constitucional de matérias pelo princípio da predominância do interesse, temos:

- a) os assuntos de interesse nacional, que envolvem eventos que transcendem os limites de um único estado-membro, ficam sujeitos à regulamentação e à polícia administrativa exercida pela União;
- b) as matérias de interesse regional, que envolvem eventos que ultrapassam os limites de um município, sujeitam-se às normas e à polícia administrativa exercida pelo estado;
- c) e os assuntos de interesse local, que envolvem eventos cuja repercussão se limite ao âmbito do município, subordinam-se à regulamentação e poder de polícia exercido pelo município.

Por outro lado, vale lembrar que nas hipóteses de competência concorrente, o exercício do poder de polícia será realizado de forma conjunta por entes federados diversos. Nesse cenário, é possível que os entes se valham da execução cooperada do poder de polícia, em regime de gestão associada, conforme art. 241 da CF/88:

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

## Poder de Polícia: competência do exercício do poder de polícia na fiscalização da segurança viária

Especificamente no que toca à segurança viária, compete aos estados-membros, Distrito Federal e municípios, por meio de seus órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, conforme inciso II do § 10 do art. 144 da CF/88:



*Art. 144, § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:*

*(...)*

*II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.*

**Poder de Polícia:** diferença entre poder de polícia e poder disciplinar, quanto ao destinatário da sanção

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

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

**Poder de Polícia: modalidades**

O poder de polícia pode ser preventivo ou repressivo.

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

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

**Poder de Polícia: formalização**

O poder de polícia é formalizado, basicamente, por meio de atos normativos (genéricos, abstratos e impessoais), como decretos, regulamentos, portarias etc., em que são impostas restrições aos particulares, bem como de atos concretos (direcionados a certos indivíduos), tanto de natureza sancionatória (ex: multa), quanto de consentimento (ex: licenças e autorizações).

Nesse cenário, cumpre destacar que a licença é um ato vinculado e, como regra, definitivo. Já a autorização é um ato discricionário e precário.

Por sua vez, o alvará é um instrumento que geralmente formaliza as licenças e as autorizações (lembrar que esses últimos são verdadeiros atos administrativos em si). Assim temos o “alvará de licença” e o “alvará de autorização”.

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



## Poder de Polícia: ciclo de polícia

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

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

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

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

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

Perceba que as fases de legislação e de fiscalização estão sempre presentes, já que a fase de consentimento ocorre somente se a lei estipular a necessidade de licença/autorização para a realização de determinadas atividades ou uso de bens, e a fase de sanção ocorre somente se alguma irregularidade é encontrada no caso concreto, o que nem sempre pode ocorrer.

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

## Poder de Polícia Originário x Derivado

O poder de polícia originário é o exercício pela Administração Direta, enquanto o poder de polícia delegado é o exercido pelas entidades pertencentes à Administração Indireta, que recebem tal poder por meio de lei (sempre).

Atualmente, admite-se a delegação (sempre por lei) de poder de polícia às entidades da administração pública indireta da seguinte forma:

- a) entidades de direito público (autarquias e fundações públicas de direito público) – podem ser delegadas todas as fases de polícia (obviamente, por não deterem prerrogativa de legislar, a fase de ordem de polícia está limitada à esfera normativa);
- b) entidades de direito privado, no geral: podem ser delegadas apenas as fases de consentimento e de fiscalização<sup>4</sup>;

---

<sup>4</sup> STJ – REsp 817.534/MG.



c) entidades de direito privado de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial – podem ser delegadas todas as fases, menos a fase de ordem de polícia, consoante a seguinte tese de repercussão geral fixada recentemente pelo STF:

*"É constitucional a delegação do poder de polícia, por meio de lei, a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial"<sup>5</sup>.*

[Obs: de acordo com o voto do Relator, não entra nessa possibilidade de delegação a fase de ordem de polícia]

Com relação à possibilidade de delegação do poder de polícia a pessoas privadas não integrantes da Administração Pública (formal), tanto a doutrina majoritária quanto o STF<sup>6</sup> entendem que não é possível, mesmo que a delegação seja realizada por meio de lei.

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

Assim, resumindo o entendimento que se deve levar à prova quanto à possibilidade de delegação do poder de polícia, temos o seguinte:

Possibilidade de delegação do poder de polícia		
Destinatário da delegação		O poder público pode delegar?
Administração Pública Indireta	Regime jurídico de direito público	Pode delegar.
	Regime jurídico de direito privado	Pode delegar, da seguinte forma:  a) entidades de direito privado, em geral: apenas as fases de consentimento e de fiscalização.  [aplicação do entendimento do STJ (REsp 817.534) no sentido de que as fases de consentimento e de fiscalização podem ser delegadas às entidades de direito privado integrantes da administração pública]  b) pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público <u>que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime</u>

<sup>5</sup> STF – RE 633782.

<sup>6</sup> ADI 1.717-DF.



		<u>não concorrencial</u> : todas as fases, menos a de ordem de polícia.  [aplicação do recente entendimento do STF proferido no RE 6337822]
Particulares		Não pode delegar (mesmo por lei).  Pode apenas contratar com particulares o desempenho de atividades de apoio ao exercício do poder de polícia.

### Poder de Polícia: atributos

Discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

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

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

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

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

### Poder de Polícia: tributo relacionado

Os entes federativos poderão instituir taxas em razão do exercício do poder de polícia, consoante inciso II do art. 145 da CF/88:

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

*(...)*

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



## Poder de Polícia: diferença entre Poder de Polícia e prestação de serviços públicos

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

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

## Poder de Polícia: diferença entre polícia administrativa e polícia judiciária

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

Por sua vez, a polícia judiciária diz respeito à apuração de ilícitos de natureza penal, é exercida por corporações especializadas (Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Militar – esta última também desempenha atividade de polícia administrativa) diretamente sobre pessoas, tendo caráter notadamente repressivo – geralmente intervém quando o ilícito já foi praticado, se prestando a realizar sua apuração.

Convém mencionar que a atuação das duas polícias não é excludente<sup>7</sup>.

## Poder de Polícia: técnicas de atuação do poder de polícia para ordenar as atividades privadas

Técnicas de informação, de condicionamento e sancionatória.

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

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

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

---

<sup>7</sup> Furtado, 2016, p. 582.



## Poder de Polícia: prescrição da ação punitiva

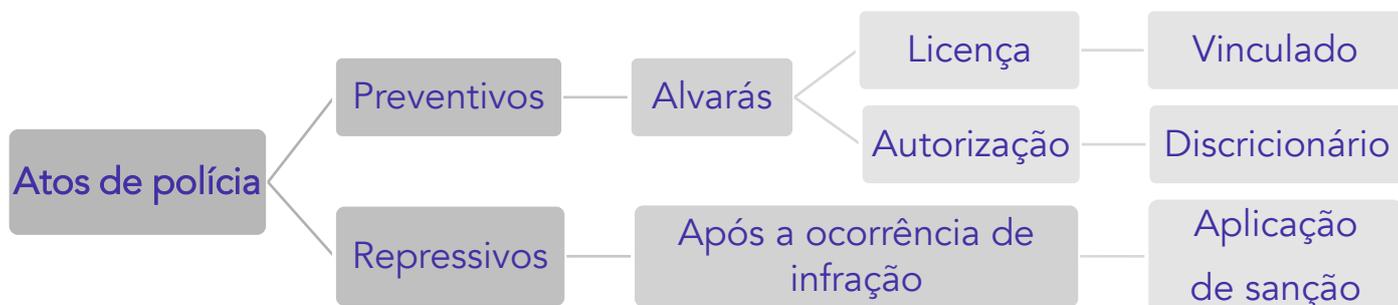
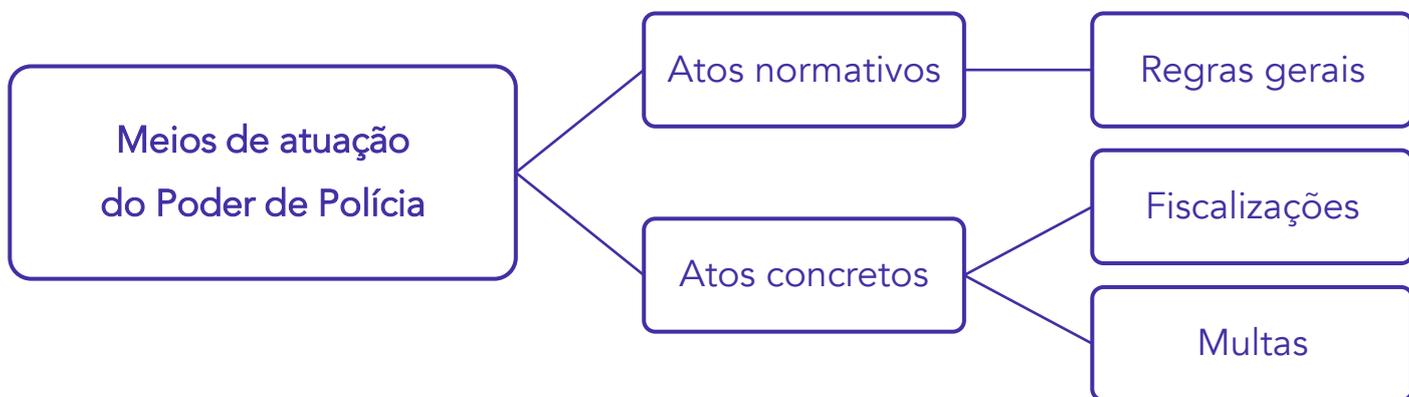
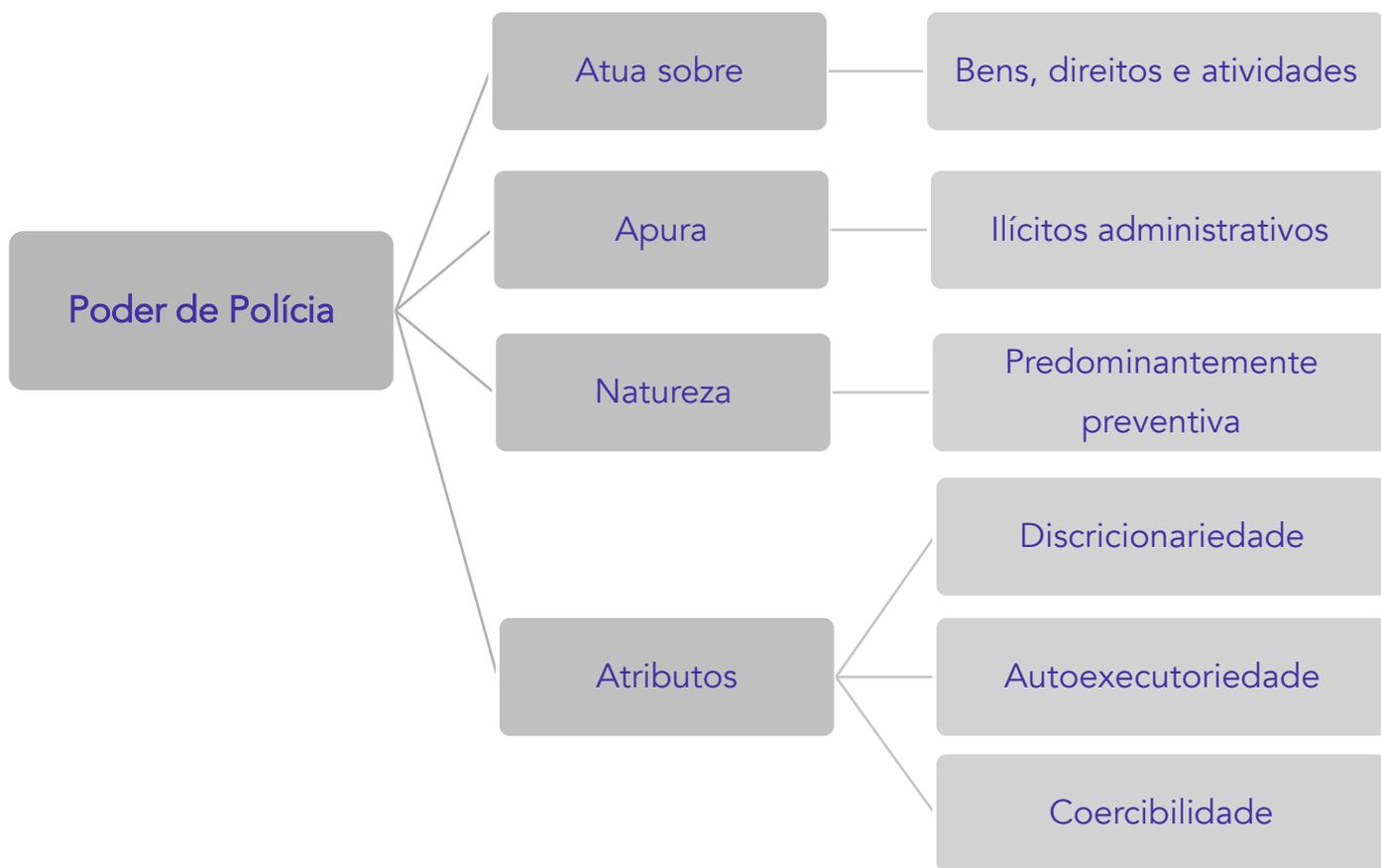
O prazo de prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do Poder de Polícia é de cinco anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, consoante caput do art. 1º da Lei 9.873/1999:

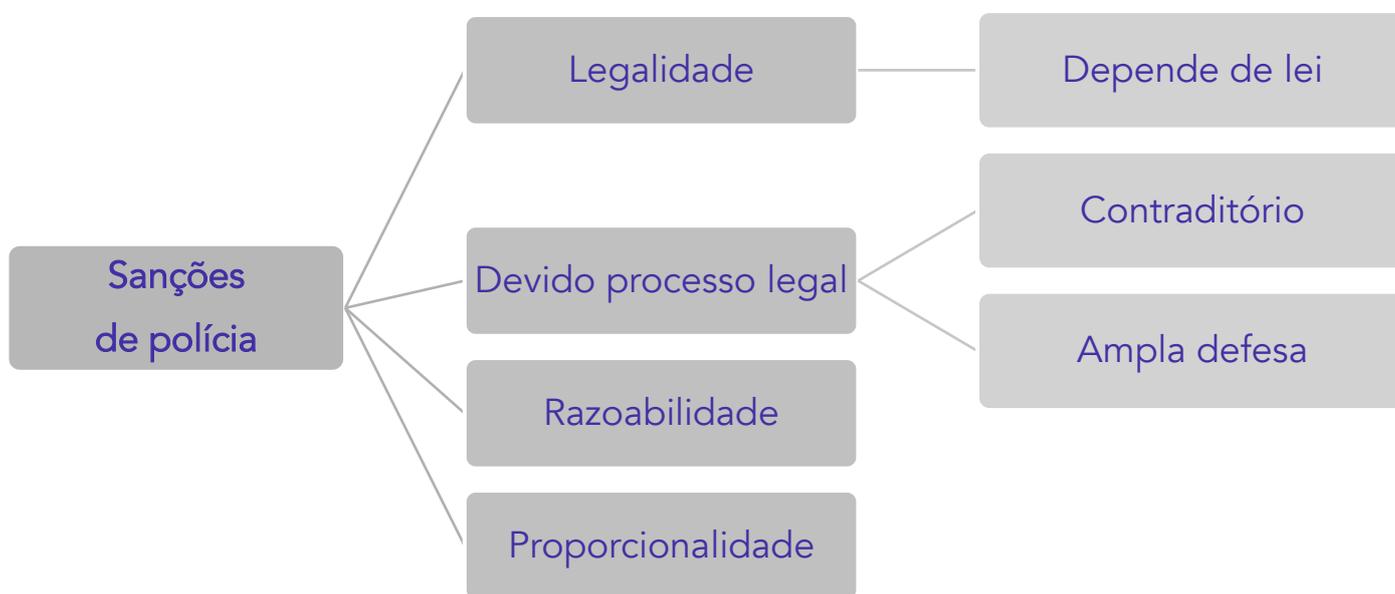
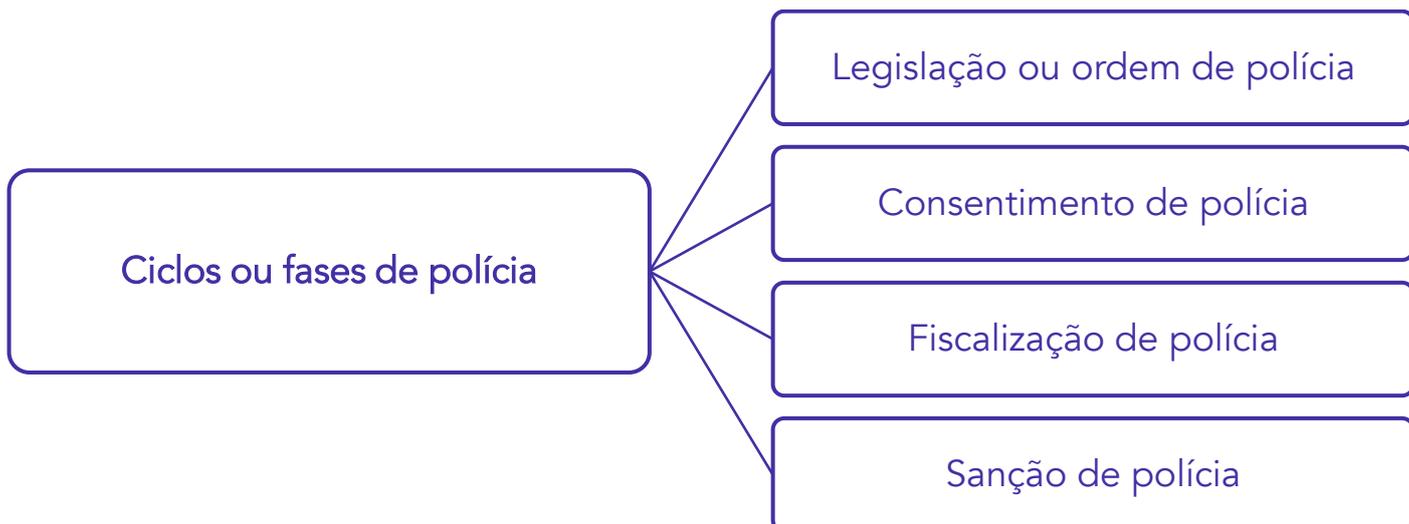
*Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*

## APOSTA ESTRATÉGICA

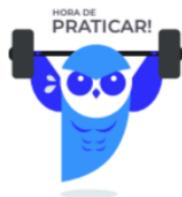


Dentro do assunto “Poderes e Deveres da Administração Pública”, “Poder de polícia” é(são) o(s) ponto(s) que acreditamos ser(em) o(s) que possui(em) mais chances de ser(em) cobrado(s) pela banca.





## QUESTÕES ESTRATÉGICAS



Poderes e Deveres da Administração: noções introdutórias (conceito de poderes administrativos/deveres administrativos etc.)

1. (FCC/2016/TRE-SP/Analista Jud/Área Judiciária) Suponha que o Secretário de Transportes de determinado Estado tomou conhecimento, por intermédio de matéria jornalística, da existência de longas filas para carregamento dos cartões de utilização dos trens administrados por uma sociedade de economia mista vinculada àquela Pasta. Diante dos fatos apurados, decidiu avocar, para área técnica da Secretaria, algumas atividades de gerenciamento e logística desempenhadas por uma das Diretorias da referida empresa. Fundamentou sua decisão no exercício dos poderes hierárquico e disciplinar. Considerando a situação narrada,

(A) a atuação do Secretário justifica-se do ponto de vista da hierarquia, porém não sob aspecto disciplinar, eis que não identificada infração administrativa.

(B) a decisão baseia-se, legitimamente, apenas no poder disciplinar, que compreende o controle e a supervisão.

(C) descabe a invocação dos poderes citados, sendo certo que a atuação da Secretaria deve se dar nos limites do poder de tutela.

(D) a decisão somente será justificável, sob o fundamento de poder hierárquico, se constada a existência de desvio de conduta pelos administradores da empresa.

(E) a decisão extrapolou a competência disciplinar, que somente pode ser exercida para corrigir desvios na organização administrativa da entidade.

### Comentários

**GABARITO: letra "C".**

O poder hierárquico é o poder que dispõe o Executivo (e a Administração dos demais poderes – ou seja, está presente no âmbito da função administrativa, mas não nas funções próprias do Poder Legislativo e



do Poder Judiciário) para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes, estabelecendo a relação de hierarquia. Diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

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

Já o poder disciplinar é a prerrogativa de a Administração (de qualquer dos poderes) aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, bem como aos particulares a ela ligados mediante vínculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas. Guarda correlação, mas não se confunde, com o poder hierárquico. Assim como este último poder, o poder disciplinar diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

Por sua vez, o poder de tutela é caracterizado pela supervisão (controle de natureza finalística, também chamado de “supervisão ministerial”) realizada pela administração direta sobre as entidades da administração indireta.

No caso narrado, não existe hierarquia, mas sim vinculação entre a Secretaria de Transportes e a mencionada sociedade de economia mista vinculada à Pasta.

Portanto, não há de se falar em poder hierárquico nessa relação, mas sim em tutela (ou supervisão ministerial).

Assim, as assertivas “a”, “b”, “d” e “e” **estão incorretas** – a atuação do Secretário não se justifica nem sob o ponto de vista da hierarquia, nem sob o ponto de vista do poder disciplinar, porque no caso há relação de vinculação entre a Secretaria e a sociedade de economia mista, incidindo, portanto, o poder de tutela, que é de natureza finalística.

A **assertiva “c”**, por sua vez, está perfeita, conforme explicações apresentadas.

## **2. (FCC/2006/Sefaz-SP/Fiscal) A ratificação do ato praticado pelo servidor público pelo seu superior é manifestação do poder**

- a) de polícia, representativo do controle efetuado pela direção superior da Administração Pública sobre os integrantes de seu quadro de pessoal.
- b) hierárquico, embora a ratificação seja apenas exigida nas hipóteses expressamente previstas pela lei.
- c) regulamentar, por meio do qual compete às autoridades superiores emitir atos administrativos normativos para observância obrigatória pelos graus inferiores.
- d) hierárquico, cabendo à autoridade superior definir o conteúdo dos atos emanados de seus subordinados, em qualquer hipótese.
- e) regulamentar, pelo qual as autoridades superiores controlam e fiscalizam os atos dos agentes inferiores.



## Comentários

### Gabarito: “B”

a) A assertiva trata sobre o Poder de Polícia, que possui a finalidade de restringir ou condicionar as atividades dos particulares, visando o interesse público, tendo por fundamento a supremacia do interesse público sobre o privado.

b) O Poder Hierárquico é aquele que possibilita que o órgão superior, distribua, delegue ou avoque competências. Através dele também se tem a revisão de trabalhos dos subordinados.

Acerca da ratificação, é possível a existência de duas modalidades no Direito Administrativo. A primeira diz respeito ao processo de ratificação-convalidação em que um vício é saneado, retroagindo o ato desde a sua origem.

Também existe a ratificação confirmativa, em que órgão superior atesta o ato emanado pelo inferior. Contudo, nem sempre a ratificação de ato administrativo é necessária. Imagine se todos os atos emanados pela Administração Pública dependessem de ratificação. É impossível, por isso, a ratificação ocorre somente quando a lei exigir.

c) Aqui, é preciso tomar bastante cuidado para não confundir o Poder Normativo com o Poder Regulamentar.

O Poder Normativo é mais amplo e pode ser adotado por qualquer autoridade.

Já, o Poder Regulamentar é privativo dos Chefes do Executivo e consiste na prerrogativa de elaborar decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, bem como editar decretos autônomos. Aqueles decretos são chamados “decretos executivos”, que não podem inaugurar na ordem jurídica, devendo simplesmente detalhar a lei, mas nunca ampliar seus conceitos ou restringir suas ideias, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade.

Já os decretos autônomos retiram seu fundamento de validade diretamente da CF/88 e se destinam a dispor sobre as matérias previstas no art. 84, VI, alíneas “a” e “b” da Carta Magna:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)*

*VI – dispor, mediante decreto, sobre:*

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

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



d) Nem sempre! Os agentes públicos que emitem pareceres, por exemplo, não são obrigados a seguir o entendimento de seu superior hierárquico quanto ao conteúdo do ato.

e) Não é o Poder Regulamentar que fiscaliza as atividades dos subalternos, mas o Hierárquico.

**3. (FCC/2017/Funape/Analista em Gestão Previdenciária) Autarquia responsável pela vigilância sanitária em determinado município realiza diligências periódicas em bares e restaurantes, sem divulgação prévia de agenda e localidades de visita. Durante uma dessas inspeções, interditou 10 estabelecimentos em um mesmo bairro, todos em razão das más condições de higiene, lavrando ainda auto de infração e imposição de multa.**

Parte dos bares e restaurantes questionou as multas em juízo e outra parte pleiteou a imediata reabertura dos estabelecimentos, sob o fundamento de abuso de poder e dupla penalidade, tendo em vista que já haviam sido autuados.

A atuação da autarquia

a) encontra respaldo na lei, tendo em vista que os entes públicos não se submetem ao Judiciário, decidindo no âmbito da jurisdição administrativa e executando suas próprias sentenças.

b) configura expressão do exercício do poder disciplinar, que se coloca sobre todos aqueles subordinados às normas e posturas da Administração.

c) é expressão do poder normativo, no âmbito do qual devem estar expressas todas as medidas de força passíveis de serem executadas pela própria Administração pública.

d) implica exercício do poder fiscalizatório, o que envolve a lavratura de autos de infração e imposição de multas, mas não inclui competência para interdição de estabelecimentos, o que demanda ordem judicial, visto que limita direitos fundamentais do cidadão.

e) representa expressão do poder de polícia, exercido pela Administração pública e que possui fundamento na legislação vigente, permitindo a adoção de medidas coercitivas de urgência, tal como no caso proposto, sem prejuízo de facultar ao administrado o exercício do direito de defesa.

## Comentários

### Gabarito: "E"

a) A assertiva está errada já que diz que as decisões administrativas não se submetem ao crivo do Judiciário, contrariando o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

*CF/88*

*Art.5º (...)*



*XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;*

b) O Poder Disciplinar está relacionado às penalidades administrativas impostas aos servidores e àqueles que de alguma forma estejam ligados à Administração. O enunciado fala de empresas que não possuem qualquer relação com o Estado e, por isso, as penalidades aplicáveis não são decorrentes do Poder Disciplinar, mas do Poder de Polícia.

c) O Poder Normativo é aquele que tem por objetivo regular a atividade da Administração Pública e dos administrados. Ainda há doutrinador que diz que o Poder Normativo é sinônimo do Regulamentar, e o grande problema ocorre quando o examinador se pauta na doutrina mais antiga para fazer a prova.

O ideal é que seja levado em consideração que Poder Normativo é gênero dentro do qual está inserido o Regulamentador.

Quando o Tribunal de Justiça faz o Regimento Interno de seu tribunal ou quando o Senado o faz também, estamos diante do Poder Normativo, aplicável a todas as autoridades.

Diferente é o caso dos Chefes do Executivo. Esses possuem o Poder Regulamentar de explicitar e detalhar as leis, por meio dos decretos e regulamentos.

d) A interdição de estabelecimentos é uma das possibilidades do Poder de Polícia, sem que haja necessidade de prévia autorização judicial.

e) Exato. O poder de polícia consiste na prerrogativa de a Administração condicionar ou restringir a liberdade e a propriedade, com o objetivo de ajustá-los ao interesse geral da coletividade, pautada nos princípios da legalidade e da proporcionalidade

#### Poder Hierárquico

**4. (FCC/2016/AL-MS) Rafael, servidor público estadual e chefe de determinada repartição, no exercício de seu poder hierárquico, editou ato normativo, qual seja, resolução, a fim de ordenar a atuação de seus subordinados. A propósito do tema, a conduta de Rafael está**

a) correta, pois o poder hierárquico é mais abrangente e sempre engloba o poder normativo da Administração pública, também denominado de poder regulamentar.

b) correta, pois insere-se dentro das atribuições próprias do poder hierárquico.

c) incorreta, pois não se insere no âmbito de atribuições próprias do poder hierárquico, mas sim, do poder disciplinar.

d) incorreta, pois não se insere no âmbito de atribuições próprias do poder hierárquico, mas sim, do poder de polícia, que também vigora entre os servidores e órgãos públicos.

e) incorreta, pois não se insere no âmbito de atribuições próprias do poder hierárquico, mas sim, do poder normativo.



## Comentários

### GABARITO: LETRA B

**Letra A - Incorreta.** Muitas vezes, o poder normativo não está ligado ao poder hierárquico. Por exemplo, um decreto que cause implicações a particulares. Perceba que não há hierarquia entre o particular e a Administração pública.

**Letra B - Correta.** Trata-se de uma das possibilidades que o Poder Hierárquico confere à Administração pública. Observe ainda que o presente ato está intimamente ligado à hierarquia, uma vez que designa a atuação dos agentes subordinados.

**Letra C - Incorreta.** Novamente, o poder hierárquico autoriza o superior hierárquico a editar atos, valendo-se de sua posição, a fim de melhor gerir coisa pública.

**Letra D - Incorreta.** Não há que se falar em poder de polícia em punições internas, nem em regulamentações internas.

**Letra E** - Talvez, essa fosse a alternativa mais “escorregadia” da questão. Contudo, muito embora tenha sido editado ato normativo, este está ligado especificamente à hierarquia e, conseqüentemente, ao Poder Hierárquico. Portanto, assertiva incorreta.

Poder Disciplinar

### 5. (FCC/2012/TST/ANALISTA/ÁREA ADMINISTRATIVA) Exemplifica adequadamente o exercício de poder disciplinar por agente da administração a

- (A) interdição de restaurante por razão de saúde pública.
- (B) prisão de criminoso efetuada por policial, mediante o devido mandado judicial.
- (C) aplicação de penalidade administrativa a servidor público que descumpra seus deveres funcionais.
- (D) aplicação de multa de trânsito.
- (E) emissão de ordem a ser cumprida pelos agentes subordinados.

## Comentários

### GABARITO: letra “C”.

O poder hierárquico é o poder que dispõe o Executivo (e a Administração dos demais poderes – ou seja, está presente no âmbito da função administrativa, mas não nas funções próprias do Poder Legislativo e do Poder Judiciário) para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de



seus agentes, estabelecendo a relação de hierarquia. Diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

Já o poder disciplinar é a prerrogativa de a Administração (de qualquer dos poderes) aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, bem como aos particulares a ela ligados mediante vínculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas. Guarda correlação, mas não se confunde, com o poder hierárquico. Assim como este último poder, o poder disciplinar diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

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

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

Por sua vez, a polícia judiciária diz respeito à apuração de ilícitos de natureza penal, é exercida por corporações especializadas (Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Militar – esta última também desempenha atividade de polícia administrativa) diretamente sobre pessoas, tendo caráter notadamente repressivo – geralmente intervém quando o ilícito já foi praticado, se prestando a realizar sua apuração

Com relação ao destinatário da sanção, no poder de polícia, a sanção pode ser aplicada a quaisquer pessoas que exerçam atividade que possa vir a acarretar risco ou transtorno à sociedade (por isso diz-se que tais pessoas possuem vínculo geral com a Administração). Por sua vez, no poder disciplinar, a sanção pode ser aplicada somente àqueles que possuem vínculo jurídico específico com a Administração, como os servidores e empregados públicos (que possuem vínculo funcional), as empresas contratadas para prestar algum serviço (vínculo contratual) etc.

Assim:

A assertiva **“A” está errada**, porque diz respeito ao poder de polícia.

A assertiva **“B” está errada**, porque diz respeito ao poder de polícia judiciária.

A assertiva **“C” está correta**, conforme explicações expostas.

A assertiva **“D” está errada**, porque diz respeito ao poder de polícia.

A assertiva **“E” está errada**, porque diz respeito ao poder hierárquico.



**6. (FCC/2016/AL-MS) A Administração pública, após regular processo administrativo, penalizou servidor seu lotado junto à Secretaria dos Transportes, por ter deixado de praticar ato de sua competência, sem justificativa juridicamente aceitável. A hipótese trata do exercício do poder**

- a) de polícia administrativa, fundamentado na hierarquia e na sujeição geral que liga os servidores à Administração contratante.
- b) disciplinar, que encontra fundamento de validade na lei e é decorrência do princípio hierárquico.
- c) poder regulamentar, uma vez que a punição caracteriza-se como ato geral e abstrato, exceto no que concerne ao interessado sancionado.
- d) de polícia, que encontra fundamento na lei e no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.
- e) disciplinar, que não decorre da hierarquia, mas do fato de o particular estar sujeito à disciplina administrativa.

## Comentários

### GABARITO: LETRA B

A prerrogativa de a Administração (de qualquer dos poderes) aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, está relacionada ao poder disciplinar.

Também está ligada ao poder disciplinar a prerrogativa de a Administração aplicar sanções a particulares a ela ligados mediante vínculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas.

Guarda correlação, mas não se confunde, com o poder hierárquico. Assim como este último poder, o poder disciplinar diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

**Letra A - Incorreta**, pois não há que se falar em poder de polícia diante de punição interna, onde há vínculo funcional entre o servidor e a Administração.

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

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

**Letra B - Correta**, o caso narra a manifestação do poder disciplinar em decorrência de uma estrutura hierarquizada, que permite a administração aplicar punições a seus servidores.



Cumpra lembrar, mais uma vez, que a aplicação de sanções a particulares com vínculo jurídico específico que eventualmente venham a cometer infrações administrativas também é uma manifestação do poder disciplinar, embora não haja hierarquia entre a Administração e o particular.

**Letra C - Incorreta**, o poder regulamentar é a prerrogativa do chefe do Poder Executivo de editar privativamente certos atos administrativos normativos, sendo materializada mediante decretos e regulamentos de execução e decretos autônomos.

**Letra D - Incorreta**, conforme já explicado, não há que se falar em poder de polícia mediante punição interna, em decorrência de relação de hierarquia.

**Letra E - Incorreta**. Não há “particular”, mas “servidor” vinculado funcionalmente à Administração e a ela subordinado.

## 7. (FCC/2016/TRT 20ª) Considere as seguintes assertivas concernentes ao poder disciplinar:

I. A Administração pública, ao tomar conhecimento de infração praticada por servidor, deve instaurar o procedimento adequado para sua apuração.

II. A Administração pública pode levar em consideração, na aplicação da pena, a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela provierem para o serviço público.

III. No procedimento administrativo destinado a apurar eventual infração praticada por servidor, devem ser assegurados o contraditório e a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes.

IV. A falta grave é punível com a pena de suspensão e caberá à Administração pública enquadrar ou não um caso concreto em tal infração.

O poder disciplinar, em algumas circunstâncias, é considerado discricionário. Há discricionariedade APENAS nos itens

(A) I e IV.

(B) I e II.

(C) I e III.

(D) III e IV.

(E) II e IV.

## Comentários

**GABARITO: letra “E”.**

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



Cumpra destacar que o poder discricionário não dispensa que a Administração observe os limites impostos pela lei e respeite os princípios administrativos, notadamente os da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de a conduta ser considerada ilegal, sendo, por conseguinte, passível de anulação pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

Assim:

O item “I” está errado: trata-se de ato vinculado (“deve”).

O item “II” está correto: perceba que haverá juízo de discricionariedade na aplicação da penalidade, já que poderão ser analisados, a natureza e a gravidade da infração, bem como os danos advindos.

O item “III” está errado: veja o contraditório e a ampla defesa “devem” ser assegurados – aqui não há discricionariedade!

O item “IV” está correto: note que a Administração formulará juízo de discricionariedade quanto ao enquadramento do caso concreto na penalidade de infração (“enquadrar ou não”).

Poder Regulamentar

**8. (FCC/2016/TRT 20ª/Analista Judiciário/Área Administrativa) Considere as seguintes assertivas concernentes ao poder regulamentar:**

I. O regulamento de execução é hierarquicamente subordinado a uma lei prévia, além de ser ato de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

II. O poder regulamentar da Administração pública, também denominado de poder normativo, não abrange, exclusivamente, os regulamentos; ele também se expressa por outros atos, tais como por meio de instruções, dentre outros.

III. Os atos pelos quais a Administração pública exerce o seu poder regulamentar, assim como a lei, também emanam atos com efeitos gerais e abstratos.

IV. O ato normativo, em hipóteses excepcionais, poderá criar direitos não previstos em lei, sem implicar em ofensa ao princípio da legalidade.

Está correto o que se afirma em

(A) I e IV, apenas.

(B) I, II, III e IV.

(C) I e III, apenas.

(D) II e IV, apenas.



(E) I, II e III, apenas.

## Comentários

### GABARITO: letra “E”.

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

A assertiva “II” está correta: o poder normativo abrange além dos regulamentos de execução ou autônomos, cuja edição é competência privativa do chefe do Poder Executivo, os regulamentos autorizados, que são atos normativos que complementam a lei, especialmente em matérias de natureza técnica, não se limitando apenas a regulamentá-la, a lhe dar fiel execução. Dependem de prévia autorização legal para que sejam editados. Como exemplo desse ato normativo, mencionamos os regulamentos de natureza estritamente técnica expedidos pelas agências reguladoras.

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

Assim, o poder normativo consiste no poder genérico de a Administração expedir atos normativos (como resoluções, portarias e instruções) para ordenar a atuação dos órgãos públicos, sendo o poder regulamentar uma de suas espécies.

Entretanto, não é incomum aparecer em provas “poder normativo” sendo mencionado como sinônimo de “poder regulamentar” – como foi o caso desta questão. Portanto, atenção quanto a este ponto!

A assertiva “III” está correta: é perfeitamente possível que tais atos possuam efeitos gerais e abstratos.

A assertiva “IV” está incorreta: como já foi dito, tais atos normativos não podem inovar no ordenamento jurídico, ou seja, não podem criar direitos não previstos em lei.

### **9. (FCC/2018/SEGEP-MA) Entre os poderes administrativos, pode-se citar o poder regulamentar, que apresenta, como sua principal expressão,**

- a) a concessão de autorizações e licenças a cidadãos para o desempenho de atividades de interesse público.
- b) a possibilidade de disciplinar, de forma autônoma por ato do Executivo, o regime jurídico de seus servidores.



c) a prática de atos materiais de organização do trabalho dos órgãos e entidades da Administração pública, como distribuição de tarefas entre os servidores.

d) a edição de decretos, no exercício de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, para fiel execução de lei em vigor.

e) a disciplina relativa à prestação de serviços públicos por concessionárias e permissionárias, visando à sua regularidade e modicidade tarifária.

## Comentários

### GABARITO: LETRA D

**Letra A - Incorreta**, a concessão de autorizações ou de licenças está ligada ao poder discricionário e vinculado, respectivamente.

**Letra B - Incorreta**, pois o regime jurídico de servidores públicos deve ser instituído por meio de lei. Vale mencionar a Lei 8.112/90, a qual institui o regime jurídico dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional na esfera federal.

**Letra C - Incorreta**, haja vista que a possibilidade de distribuição de tarefas é característica típica do Poder Hierárquico.

**Letra D - Correta**, o poder regulamentar é a prerrogativa do chefe do Poder Executivo de editar privativamente certos atos administrativos normativos, sendo materializada mediante decretos e regulamentos de execução e decretos autônomos.

**Letra E - Incorreta**, cabe a lei dispor sobre o referido tema, nos termos do art. 175, parágrafo único, da CF:

*Art. 175. (...)*

*Parágrafo único. A lei disporá sobre:*

*I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;*

Poder de Polícia

**10. (FCC/2013/TRT 18ª/Analista Jud/Área Judiciária) A Administração pública, em regular fiscalização a estabelecimentos comerciais, autuou e impôs multa aos infratores das normas que disciplinavam o segmento. Essa atuação da Administração é expressão do poder**

(A) de polícia, sendo o ato de imposição de multa dotado do atributo da discricionariedade.



(B) de polícia, sendo o ato de imposição de multa dotado de exigibilidade e coercibilidade.

(C) disciplinar, dotado do atributo de autoexecutoriedade.

(D) regulamentar, que permite que a Administração institua e aplique multas pecuniárias aos administrados.

(E) regulamentar, em sua faceta de poder de polícia, que permite que a Administração institua multas pecuniárias aos administrados.

## Comentários

### GABARITO: letra “B”.

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

Com relação ao destinatário da sanção, no poder de polícia, a sanção pode ser aplicada a quaisquer pessoas que exerçam atividade que possa vir a acarretar risco ou transtorno à sociedade (por isso diz-se que tais pessoas possuem vínculo geral com a Administração). Por sua vez, no poder disciplinar, a sanção pode ser aplicada somente àqueles que possuem vínculo jurídico específico com a Administração, como os servidores e empregados públicos (que possuem vínculo funcional), as empresas contratadas para prestar algum serviço (vínculo contratual) etc.

O poder de polícia possui, como atributos, a discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

A discricionariedade, entretanto, não dá margem para que se deixe de aplicar a sanção quando assim o exigido em lei. Tal atributo, na verdade, confere à Administração certa liberdade de atuação, podendo determinar quais atividades irá fiscalizar e quais sanções serão aplicadas, bem como sua gradação, observando sempre os limites legalmente impostos. É importante frisar, por outro lado, que a existência do atributo da discricionariedade não impede que a lei vincule a prática de determinados atos de polícia administrativa.

A autoexecutoriedade possibilita que certos atos administrativos (não todos) praticados no exercício do poder de polícia sejam executados de forma imediata e direta pela Administração, sem necessidade de prévia autorização judicial.

Já a coercibilidade diz respeito à possibilidade de imposição coativa, inclusive mediante o emprego da força, das medidas adotadas no exercício do poder de polícia.

Assim:

A assertiva **“a” está errada** – o ato de imposição da multa não discricionário. O que pode haver é discricionariedade na gradação da penalidade, nos limites fixados pela lei.



A assertiva **“b” está correta** – conforme explicações expostas acima.

A assertiva **“c” está errada**: trata-se de poder de polícia, já que a sanção foi aplicada a pessoa sem vínculo específico com a Administração.

A assertiva **“d” está errada**: trata-se do poder de polícia. O poder regulamentar, na verdade, é a prerrogativa do chefe do Poder Executivo de editar privativamente certos atos administrativos normativos, sendo materializada mediante decretos e regulamentos de execução e decretos autônomos.

A assertiva **“e” está errada**: o poder regulamentar não é uma faceta do poder de polícia.

**11.(FCC/2017/TRE SP/) Dentre as diversas atividades realizadas pelo Estado, no desempenho de suas funções executivas, representam expressão de seu poder de polícia:**

(A) a regulação ou poder regulamentar, que visam conformar, de forma restritiva ou indutiva, as atividades econômicas aos interesses da coletividade, podendo abranger medidas normativas, administrativas, materiais, preventivas e fiscalizatórias e sancionatórias.

(B) as medidas disciplinares e hierárquicas adotadas para conformação da atuação dos servidores públicos e dos contratados pela Administração às normas e posturas por essa impostas.

(C) a fiscalização e autuação de condutores exercidas pelas autarquias que desempenham serviços públicos rodoviários.

(D) a autotutela exercida pela Administração pública sobre seus próprios atos, que inclui a possibilidade de revisão e anulação dos mesmos.

(E) a imposição de multas contratuais a empresas estatais exploradoras de atividades econômicas ou prestadoras de serviços públicos, que também exercem poder de polícia ao impor multas a usuários dos serviços e atividades que prestam.

**Comentários**

**GABARITO: letra “C”.**

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



Feitos os esclarecimentos, vamos à análise das assertivas:

A assertiva **“A” está errada**: a atividade regulatória, nos termos em que foi exposta, está mais ligada à intervenção do Estado no domínio econômico.

A assertiva **“B” está errada**: trata-se do poder disciplinar, já que o sancionado possui vínculo específico com a Administração, conforme explicações preliminares.

A assertiva **“C” está correta**: trata-se do poder de polícia, conforme explicações preliminares.

A assertiva **“D” está errada**: o princípio da autotutela impõe que a Administração Pública tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, inclusive de ofício, e abrange o poder de anular, convalidar e revogar seus atos administrativos, podendo envolver, portanto, aspectos tanto de legalidade quanto de mérito ato.

Entretanto, o poder de autotutela não se confunde com o poder de polícia.

A assertiva **“E” está errada**: não é possível a delegação da fase de sanção do poder de polícia a entidades da Administração Indireta de direito privado.

**12. (FCC/2018/SEGEP-MA) Considere que determinada autoridade pública, no exercício regular de sua função e nos limites de suas atribuições, tenha interditado um estabelecimento comercial em função de risco sanitário decorrente de grande quantidade de entulho e lixo em suas dependências.**

Tal ato

- a) corresponde ao princípio da legalidade, exercido in concreto.
- b) decorre do poder moderador, devendo ser exercido nos limites da competência da autoridade.
- c) se insere no poder normativo próprio da Administração, dotado de coercibilidade.
- d) é expressão do poder hierárquico, que encontra fundamento no interesse da coletividade.
- e) constitui expressão do poder de polícia, dotado de autoexecutoriedade.

## Comentários

### GABARITO: LETRA E.

Segundo Hely Lopes Meirelles:

*“Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.”*



Perceba que há correspondência entre a situação descrita na alternativa “E” e o trecho doutrinário. Quanto a autoexecutoriedade, consiste na capacidade de a Administração executar seus próprios atos, sem necessidade de consultar previamente o Poder Judiciário.

Vale lembrar que a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade são os atributos do poder de polícia, embora nem todos os atos de polícia administrativa sejam dotados desses dois últimos atributos (autoexecutoriedade e coercibilidade), como a concessão de licenças e a cobrança de multa não paga espontaneamente pelo particular.

Analisemos as demais alternativas:

Letra A - É interessante observar que o princípio da legalidade, sob a ótica pública, se distingue da ótica particular. Vale dizer, enquanto o particular pode fazer tudo que a lei não proíbe, a administração pública apenas pode fazer aquilo está previsto em lei. Perceba que, na assertiva, houve respeito ao princípio da legalidade. Contudo, tal cenário descrito na assertiva corresponde a uma situação decorrente do poder de polícia. Portanto, alternativa incorreta.

Letra B - Por curiosidade, Poder Moderador era uma espécie de quarto poder, atualmente extinto, exercido pelo Imperador, previsto na Constituição de 1824. Contudo, no direito administrativo não existe o referido poder. Logo, alternativa incorreta.

Letra C - O poder normativo decorre da aptidão da administração pública de editar atos infralegais com o intuito de complementar a legislação. Logo, não condiz com o cenário narrado na assertiva.

Letra D - O poder hierárquico é aquele exercido dentro de uma pessoa jurídica, na qual os superiores hierárquicos emanam ordens aos seus subordinados. Note, é aquele exercido pela administração pública perante seus próprios servidores. Logo, alternativa incorreta.

## QUESTIONÁRIO DE REVISÃO E APERFEIÇOAMENTO

### Perguntas

- 1. O que são poderes administrativos? Tais poderes podem ser considerados estruturais?**
- 2. Em que consiste o poder vinculado?**
- 3. Com o objetivo de realizar uma obra pública de melhoria urbana, o prefeito de determinado município deu prioridade à região do município que se encontra em situação mais precária, em detrimento de uma região de maior poder econômico.**

**Uma associação de moradores, representantes desta última região, emitiu nota alegando que, por ser tal região a mais turística, deveria receber o maior volume de investimentos e que buscaria a via judicial para impedir a realização da obra pública.**



Em nota, o Prefeito alegou que possui a prerrogativa de decidir onde empregará os recursos financeiros sob sua gestão de livre aplicação e já aprovados na lei orçamentária. Informou, também, que decidiu priorizar a modernização do sistema de saneamento básico da região mais precária.

À luz da teoria dos poderes administrativos, está correta a manifestação do Prefeito? O Poder Judiciário poderia exercer algum controle sobre a decisão do Chefe do Poder Executivo Municipal?

4. Em que consiste o poder hierárquico?
5. Em que consiste o poder disciplinar?
6. O poder disciplinar se confunde com o poder punitivo do Estado?
7. O Presidente da República, na qualidade de chefe do Poder Executivo, editou o Decreto nº 01/2019, para regulamentar a Lei Federal nº 10/2018, que trata da Administração Pública envolvida na saúde pública.

Ao realizar a leitura do referido Decreto, um parlamentar verificou que o normativo, além de criar direitos não previstos na Lei objeto de regulamentação, previa a criação de órgãos que passariam a fazer parte do Ministério da Saúde.

Diante desse cenário, o referido parlamentar passou a realizar as tratativas legislativas para buscar a revogação parlamentar do Decreto nº 01/2019.

Na situação narrada, o poder regulamentar foi exercido corretamente pelo Presidente da República? E o parlamentar, agiu corretamente ao buscar o controle por parte do Parlamento?

8. Qual a diferença entre o poder de polícia e o poder disciplinar, no que diz respeito ao destinatário da sanção?
9. Quais as modalidades do poder de polícia?
10. Qual a diferença entre licença, autorização e alvará?
11. Qual a diferença entre poder de polícia originário e delegado?
12. Quais os atributos do poder de polícia?
13. Qual a diferença entre a polícia administrativa e a judiciária?
14. Após uma fiscalização de rotina, uma autoridade que atua na vigilância sanitária flagrou o armazenamento de alimentos impróprios para o consumo em um dado estabelecimento comercial.

Diante dessa situação, o agente público informou ao responsável pelo estabelecimento que, no exercício de seu poder disciplinar, procederia à lavratura do auto de infração, interdição do estabelecimento e aplicação de multa pecuniária.

O responsável, assim, respondeu ao agente público asseverando que ele estava cometendo abuso de poder ao interditar o estabelecimento sem a existência de autorização judicial.

Acerca de tal situação hipotética:

- a) É correto afirmar que há correlação entre a atitude do agente público e o poder disciplinar?
- b) É possível caracterizar abuso de poder na atuação do agente público?



**15. Paulo, chefe de um órgão público, decidiu designar um servidor ao exercício de uma dada função de confiança sob a justificativa expressa de que este possuía a qualificação técnica necessária ao desempenho das atribuições a serem assumidas.**

**Contudo, um mês depois, em conversa com sua secretária, Paulo acabou confessando que havia nomeado o servidor com a finalidade de evitar que Sérgio, seu desafeto, fosse indicado por outra autoridade ao exercício de tal função de confiança.**

**É possível afirmar que houve abuso de poder por parte de Paulo? Em caso afirmativo, sob qual modalidade?**

**16. Quais são os principais deveres do administrador público?**

## Perguntas com respostas

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

São o conjunto de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o Estado alcance seus fins<sup>8</sup>.

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

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

**2. Em que consiste o poder vinculado?**

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

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

**3. Com o objetivo de realizar uma obra pública de melhoria urbana, o prefeito de determinado município deu prioridade à região do município que se encontra em situação mais precária, em detrimento de uma região de maior poder econômico.**

Uma associação de moradores, representantes desta última região, emitiu nota alegando que, por ser tal região a mais turística, deveria receber o maior volume de investimentos e que buscaria a via judicial para impedir a realização da obra pública.

Em nota, o Prefeito alegou que possui a prerrogativa de decidir onde empregará os recursos financeiros sob sua gestão de livre aplicação e já aprovados na lei orçamentária. Informou, também, que decidiu priorizar a modernização do sistema de saneamento básico da região mais precária.

---

<sup>8</sup> Carvalho Filho, 2016, p. 53.



## À luz da teoria dos poderes administrativos, está correta a manifestação do Prefeito? O Poder Judiciário poderia exercer algum controle sobre a decisão do Chefe do Poder Executivo Municipal?

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

Assim, o Prefeito possui o poder discricionário para empregar os recursos financeiros sob sua gestão, respeitados os critérios de conveniência e oportunidade, nos limites impostos pela lei.

Justamente em razão de tal poder é que o Chefe do Poder Executivo Municipal tem a prerrogativa de escolher onde aplicará os recursos de livre aplicação (despesas discricionárias), de modo que correta a nota por ele emitida.

Nada obstante, mesmo as decisões discricionárias podem ser objeto de controle por parte do Poder Judiciário, cuja atuação, em tal situação, deve se restringir aos aspectos vinculados do ato discricionário e se furtar de avaliar os critérios de conveniência e oportunidade, respeitando a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela lei.

Assim, poderia a associação buscar o controle judicial da decisão discricionária do Prefeito, em que pese a existência de limites na atuação do Poder Judiciário nesse tipo de controle.

### 4. Em que consiste o poder hierárquico?

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

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

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

*Art. 116. São deveres do servidor:*



(...)

*IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;*

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

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

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

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

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

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

## **5. Em que consiste o poder disciplinar?**

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

## **6. O poder disciplinar se confunde com o poder punitivo do Estado?**

Poder disciplinar é a prerrogativa de a Administração aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, bem como aos particulares a ela ligados



mediante vínculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas.

Assim como o poder hierárquico, o poder disciplinar diz respeito a atividades estritamente internas da Administração Pública (não invade a esfera de particulares sem qualquer vínculo com a Administração).

Por todo o exposto, percebe-se que o poder disciplinar não se confunde com o poder punitivo do Estado.

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

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

**7. O Presidente da República, na qualidade de chefe do Poder Executivo, editou o Decreto nº 01/2019, para regulamentar a Lei Federal nº 10/2018, que trata da Administração Pública envolvida na saúde pública.**

**Ao realizar a leitura do referido Decreto, um parlamentar verificou que o normativo, além de criar direitos não previstos na Lei objeto de regulamentação, previa a criação de órgãos que passariam a fazer parte do Ministério da Saúde.**

**Diante desse cenário, o referido parlamentar passou a realizar as tratativas legislativas para buscar a revogação parlamentar do Decreto nº 01/2019.**

**Na situação narrada, o poder regulamentar foi exercido corretamente pelo Presidente da República? E o parlamentar, agiu corretamente ao buscar o controle por parte do Parlamento?**

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

No caso, o poder regulamentar não foi exercido de forma correta pelo Presidente da República, senão vejamos.

O Decreto em questão foi expedido para regulamentar uma Lei, sendo, portanto, um decreto regulamentar.

Decretos regulamentares são editados com fulcro no inciso IV do art. 84 da CF, para possibilitar a execução fiel de leis que envolvam a Administração Pública – ou seja, i) não podem inovar no ordenamento jurídico e ii) não podem regulamentar leis que não envolvam a Adm. Pública.

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)*



*IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;*

Portanto, ao criar direitos não previstos na legislação, o decreto inova no ordenamento jurídico, o que não condiz com sua natureza de decreto regulamentar.

Além disso, o Presidente da República não tem competência para criar órgãos públicos via decreto, por expressa proibição prevista no art. 84, VI, "a" da CF/88.

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)*

*VI – dispor, mediante decreto, sobre:*

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

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

Com efeito, o inciso VI do art. 84 da CF trata do instrumento do decreto autônomo, ato normativo primário, porque deriva diretamente da Constituição.

Por fim, na situação narrada, o parlamentar poderia buscar o controle parlamentar do decreto, mediante o instituto da sustação, não da revogação, como mencionado no enunciado.

Isso porque o Congresso Nacional possui a competência exclusiva para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, conforme inciso V do art. 49 da CF:

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

*(...)*

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

## **8. Qual a diferença entre o poder de polícia e o poder disciplinar, no que diz respeito ao destinatário da sanção?**

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



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

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

## 9. Quais as modalidades do poder de polícia?

Poder de polícia preventivo ou repressivo.

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

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

## 10. Qual a diferença entre licença, autorização e alvará?

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

Por sua vez, o alvará é um instrumento que geralmente formaliza as licenças e as autorizações (lembrar que esses últimos são verdadeiros atos administrativos em si). Assim temos o “alvará de licença” e o “alvará de autorização”.

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

## 11. Qual a diferença entre poder de polícia originário e delegado?

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

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

Por outro lado, o STJ entende que as fases de consentimento e de fiscalização (somente essas fases) podem ser delegadas a entidades de direito privado integrantes da Administração Pública<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> EDcl no REsp 817.534/MG, 2ª T.



Com relação à possibilidade de delegação do poder de polícia a pessoas privadas não integrantes da Administração Pública (formal), tanto a doutrina majoritária quanto o STF<sup>10</sup> entendem que não é possível, mesmo que a delegação seja realizada por meio de lei.

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

## 12. Quais os atributos do poder de polícia?

Discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

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

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

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

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

## 13. Qual a diferença entre a polícia administrativa e a judiciária?

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

Por sua vez, a polícia judiciária diz respeito à apuração de ilícitos de natureza penal, é exercida por corporações especializadas (Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Militar – esta última também desempenha atividade de polícia administrativa) diretamente sobre pessoas, tendo caráter notadamente repressivo – geralmente intervém quando o ilícito já foi praticado, se prestando a realizar sua apuração.

---

<sup>10</sup> ADI 1.717-DF.



Convém mencionar que a atuação das duas polícias não é excludente<sup>11</sup>.

**14. Após uma fiscalização de rotina, uma autoridade que atua na vigilância sanitária flagrou o armazenamento de alimentos impróprios para o consumo em um dado estabelecimento comercial.**

**Diante dessa situação, o agente público informou ao responsável pelo estabelecimento que, no exercício de seu poder disciplinar, procederia à lavratura do auto de infração, interdição do estabelecimento e aplicação de multa pecuniária.**

**O responsável, assim, respondeu ao agente público asseverando que ele estava cometendo abuso de poder ao interditar o estabelecimento sem a existência de autorização judicial.**

**Acerca de tal situação hipotética:**

- a) É correto afirmar que há correlação entre a atitude do agente público e o poder disciplinar?**
- b) É possível caracterizar abuso de poder na atuação do agente público?**

a) Não, a atuação da autoridade é decorrente do poder de polícia, não do poder disciplinar.

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

Já o poder disciplinar é a prerrogativa de a Administração aplicar sanções aos seus servidores, em decorrência de infrações funcionais por eles cometidas, bem como aos particulares a ela ligados mediante vínculo jurídico específico (via contrato, convênio etc.) que eventualmente venham a cometer infrações administrativas.

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

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

b) Não é possível caracterizar o abuso de poder na situação narrada.

Abuso de poder consiste no exercício, comissivo ou omissivo, dos poderes e prerrogativas conferidas à Administração fora dos limites impostos pelo ordenamento jurídico.

---

<sup>11</sup> Furtado, 2016, p. 582.



O poder de polícia possui o atributo da autoexecutoriedade, que possibilita que certos atos administrativos (não todos) praticados no exercício do poder de polícia sejam executados de forma imediata e direta pela Administração, sem necessidade de prévia autorização judicial.

Assim, considerando a existência de flagrante violação às regras de conservação de alimentos, com potencial de acarretar prejuízo à saúde dos clientes do estabelecimento, não resta caracterizado o abuso de poder.

**15. Paulo, chefe de um órgão público, decidiu designar um servidor ao exercício de uma dada função de confiança sob a justificativa expressa de que este possuía a qualificação técnica necessária ao desempenho das atribuições a serem assumidas.**

**Contudo, um mês depois, em conversa com sua secretária, Paulo acabou confessando que havia nomeado o servidor com a finalidade de evitar que Sérgio, seu desafeto, fosse indicado por outra autoridade ao exercício de tal função de confiança.**

**É possível afirmar que houve abuso de poder por parte de Paulo? Em caso afirmativo, sob qual modalidade?**

Paulo agiu, sim, com abuso de poder, que corresponde à ação ou omissão dos poderes e prerrogativas conferidas à Administração fora dos limites impostos pelo ordenamento jurídico. São de dois tipos: excesso de poder e desvio de poder.

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

Já o desvio de poder (ou desvio de finalidade) ocorre quando o agente pratica ato contrário à finalidade explícita ou implícita na lei que respalda sua atuação.

Assim, neste caso, o abuso de poder restou configurado como desvio de poder.

**16. Quais são os principais deveres do administrador público?**

a) Poder-dever de agir: consiste no dever do agente público de exercer efetivamente os poderes administrativos a ele conferidos, vedando-lhe a inércia em situações que exigem sua atuação.

b) Dever de eficiência: consiste no dever do agente público de atuar com celeridade, perfeição técnica, rendimento funcional, se valendo da boa administração.

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

d) Dever de prestar contas: consiste na necessidade de transparência dos atos estatais e da aplicação dos recursos públicos – inclusive quando feita por particulares, conforme dispõe o art. 70, parágrafo único da CF:

*Art. 70. (...)*



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

...

Grande abraço e bons estudos!

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

(Mahatma Gandhi)

## Túlio Lages



**Face:** [www.facebook.com/proftuliolages](http://www.facebook.com/proftuliolages)

**Insta:** [www.instagram.com/proftuliolages](http://www.instagram.com/proftuliolages)

**YouTube:** [youtube.com/proftuliolages](http://youtube.com/proftuliolages)



## LISTA DE QUESTÕES ESTRATÉGICAS

**1. (FCC/2016/TRE-SP/Analista Jud/Área Judiciária) Suponha que o Secretário de Transportes de determinado Estado tomou conhecimento, por intermédio de matéria jornalística, da existência de longas filas para carregamento dos cartões de utilização dos trens administrados por uma sociedade de economia mista vinculada àquela Pasta. Diante dos fatos apurados, decidiu avocar, para área técnica da Secretaria, algumas atividades de gerenciamento e logística desempenhadas por uma das Diretorias da referida empresa. Fundamentou sua decisão no exercício dos poderes hierárquico e disciplinar. Considerando a situação narrada,**

(A) a atuação do Secretário justifica-se do ponto de vista da hierarquia, porém não sob aspecto disciplinar, eis que não identificada infração administrativa.

(B) a decisão baseia-se, legitimamente, apenas no poder disciplinar, que compreende o controle e a supervisão.

(C) descabe a invocação dos poderes citados, sendo certo que a atuação da Secretaria deve se dar nos limites do poder de tutela.

(D) a decisão somente será justificável, sob o fundamento de poder hierárquico, se constada a existência de desvio de conduta pelos administradores da empresa.

(E) a decisão extrapolou a competência disciplinar, que somente pode ser exercida para corrigir desvios na organização administrativa da entidade.

**2. (FCC/2006/Sefaz-SP/Fiscal) A ratificação do ato praticado pelo servidor público pelo seu superior é manifestação do poder**

a) de polícia, representativo do controle efetuado pela direção superior da Administração Pública sobre os integrantes de seu quadro de pessoal.

b) hierárquico, embora a ratificação seja apenas exigida nas hipóteses expressamente previstas pela lei.

c) regulamentar, por meio do qual compete às autoridades superiores emitir atos administrativos normativos para observância obrigatória pelos graus inferiores.

d) hierárquico, cabendo à autoridade superior definir o conteúdo dos atos emanados de seus subordinados, em qualquer hipótese.

e) regulamentar, pelo qual as autoridades superiores controlam e fiscalizam os atos dos agentes inferiores.



**3. (FCC/2017/Funape/Analista em Gestão Previdenciária) Autarquia responsável pela vigilância sanitária em determinado município realiza diligências periódicas em bares e restaurantes, sem divulgação prévia de agenda e localidades de visitação. Durante uma dessas inspeções, interditou 10 estabelecimentos em um mesmo bairro, todos em razão das m s condições de higiene, lavrando ainda auto de infração e imposição de multa.**

Parte dos bares e restaurantes questionou as multas em juízo e outra parte pleiteou a imediata reabertura dos estabelecimentos, sob o fundamento de abuso de poder e dupla penalidade, tendo em vista que já haviam sido autuados.

A atuação da autarquia

a) encontra respaldo na lei, tendo em vista que os entes públicos não se submetem ao Judiciário, decidindo no âmbito da jurisdição administrativa e executando suas próprias sentenç as.

b) configura expressão do exercício do poder disciplinar, que se coloca sobre todos aqueles subordinados às normas e posturas da Administração.

c)   expressão do poder normativo, no âmbito do qual devem estar expressas todas as medidas de forçá passíveis de serem executadas pela própria Administração pública.

d) implica exercício do poder fiscalizatório, o que envolve a lavratura de autos de infração e imposição de multas, mas não inclui competência para interdição de estabelecimentos, o que demanda ordem judicial, visto que limita direitos fundamentais do cidadão.

e) representa expressão do poder de polícia, exercido pela Administração pública e que possui fundamento na legislação vigente, permitindo a adoção de medidas coercitivas de urgência, tal como no caso proposto, sem prejuízo de facultar ao administrado o exercício do direito de defesa.

**4. (FCC/2016/AL-MS) Rafael, servidor público estadual e chefe de determinada repartição, no exercício de seu poder hierárquico, editou ato normativo, qual seja, resolução, a fim de ordenar a atuação de seus subordinados. A propósito do tema, a conduta de Rafael está**

a) correta, pois o poder hierárquico é mais abrangente e sempre engloba o poder normativo da Administração pública, também denominado de poder regulamentar.

b) correta, pois insere-se dentro das atribuições próprias do poder hierárquico.

c) incorreta, pois não se insere no âmbito de atribuições próprias do poder hierárquico, mas sim, do poder disciplinar.

d) incorreta, pois não se insere no âmbito de atribuições próprias do poder hierárquico, mas sim, do poder de polícia, que também vigora entre os servidores e órgãos públicos.



e) incorreta, pois não se insere no âmbito de atribuições próprias do poder hierárquico, mas sim, do poder normativo.

**5. (FCC/2012/TST/ANALISTA/ÁREA ADMINISTRATIVA) Exemplifica adequadamente o exercício de poder disciplinar por agente da administração a**

- (A) interdição de restaurante por razão de saúde pública.
- (B) prisão de criminoso efetuada por policial, mediante o devido mandado judicial.
- (C) aplicação de penalidade administrativa a servidor público que descumpre seus deveres funcionais.
- (D) aplicação de multa de trânsito.
- (E) emissão de ordem a ser cumprida pelos agentes subordinados.

**6. (FCC/2016/AL-MS) A Administração pública, após regular processo administrativo, penalizou servidor seu lotado junto à Secretaria dos Transportes, por ter deixado de praticar ato de sua competência, sem justificativa juridicamente aceitável. A hipótese trata do exercício do poder**

- a) de polícia administrativa, fundamentado na hierarquia e na sujeição geral que liga os servidores à Administração contratante.
- b) disciplinar, que encontra fundamento de validade na lei e é decorrência do princípio hierárquico.
- c) poder regulamentar, uma vez que a punição caracteriza-se como ato geral e abstrato, exceto no que concerne ao interessado sancionado.
- d) de polícia, que encontra fundamento na lei e no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.
- e) disciplinar, que não decorre da hierarquia, mas do fato de o particular estar sujeito à disciplina administrativa.

**7. (FCC/2016/TRT 20ª) Considere as seguintes assertivas concernentes ao poder disciplinar:**

I. A Administração pública, ao tomar conhecimento de infração praticada por servidor, deve instaurar o procedimento adequado para sua apuração.

II. A Administração pública pode levar em consideração, na aplicação da pena, a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela provierem para o serviço público.

III. No procedimento administrativo destinado a apurar eventual infração praticada por servidor, devem ser assegurados o contraditório e a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes.

IV. A falta grave é punível com a pena de suspensão e caberá à Administração pública enquadrar ou não um caso concreto em tal infração.



O poder disciplinar, em algumas circunstâncias, é considerado discricionário. Há discricionariedade APENAS nos itens

(A) I e IV.

(B) I e II.

(C) I e III.

(D) III e IV.

(E) II e IV.

**8. (FCC/2016/TRT 20<sup>a</sup>/Analista Judiciário/Área Administrativa) Considere as seguintes assertivas concernentes ao poder regulamentar:**

I. O regulamento de execução é hierarquicamente subordinado a uma lei prévia, além de ser ato de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

II. O poder regulamentar da Administração pública, também denominado de poder normativo, não abrange, exclusivamente, os regulamentos; ele também se expressa por outros atos, tais como por meio de instruções, dentre outros.

III. Os atos pelos quais a Administração pública exerce o seu poder regulamentar, assim como a lei, também emanam atos com efeitos gerais e abstratos.

IV. O ato normativo, em hipóteses excepcionais, poderá criar direitos não previstos em lei, sem implicar em ofensa ao princípio da legalidade.

Está correto o que se afirma em

(A) I e IV, apenas.

(B) I, II, III e IV.

(C) I e III, apenas.

(D) II e IV, apenas.

(E) I, II e III, apenas.

**9. (FCC/2018/SEGEP-MA) Entre os poderes administrativos, pode-se citar o poder regulamentar, que apresenta, como sua principal expressão,**

a) a concessão de autorizações e licenças a cidadãos para o desempenho de atividades de interesse público.



b) a possibilidade de disciplinar, de forma autônoma por ato do Executivo, o regime jurídico de seus servidores.

c) a prática de atos materiais de organização do trabalho dos órgãos e entidades da Administração pública, como distribuição de tarefas entre os servidores.

d) a edição de decretos, no exercício de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, para fiel execução de lei em vigor.

e) a disciplina relativa à prestação de serviços públicos por concessionárias e permissionárias, visando à sua regularidade e modicidade tarifária.

**10.(FCC/2013/TRT 18ª/Analista Jud/Área Judiciária) A Administração pública, em regular fiscalização a estabelecimentos comerciais, autuou e impôs multa aos infratores das normas que disciplinavam o segmento. Essa atuação da Administração é expressão do poder**

(A) de polícia, sendo o ato de imposição de multa dotado do atributo da discricionariedade.

(B) de polícia, sendo o ato de imposição de multa dotado de exigibilidade e coercibilidade.

(C) disciplinar, dotado do atributo de autoexecutoriedade.

(D) regulamentar, que permite que a Administração institua e aplique multas pecuniárias aos administrados.

(E) regulamentar, em sua faceta de poder de polícia, que permite que a Administração institua multas pecuniárias aos administrados.

**11. (FCC/2017/TRE SP/) Dentre as diversas atividades realizadas pelo Estado, no desempenho de suas funções executivas, representam expressão de seu poder de polícia:**

(A) a regulação ou poder regulamentar, que visam conformar, de forma restritiva ou indutiva, as atividades econômicas aos interesses da coletividade, podendo abranger medidas normativas, administrativas, materiais, preventivas e fiscalizatórias e sancionatórias.

(B) as medidas disciplinares e hierárquicas adotadas para conformação da atuação dos servidores públicos e dos contratados pela Administração às normas e posturas por essa impostas.

(C) a fiscalização e autuação de condutores exercidas pelas autarquias que desempenham serviços públicos rodoviários.

(D) a autotutela exercida pela Administração pública sobre seus próprios atos, que inclui a possibilidade de revisão e anulação dos mesmos.



(E) a imposição de multas contratuais a empresas estatais exploradoras de atividades econômicas ou prestadoras de serviços públicos, que também exercem poder de polícia ao impor multas a usuários dos serviços e atividades que prestam.

**12. (FCC/2018/SEGEP-MA) Considere que determinada autoridade pública, no exercício regular de sua função e nos limites de suas atribuições, tenha interditado um estabelecimento comercial em função de risco sanitário decorrente de grande quantidade de entulho e lixo em suas dependências.**

Tal ato

- a) corresponde ao princípio da legalidade, exercido in concreto.
- b) decorre do poder moderador, devendo ser exercido nos limites da competência da autoridade.
- c) se insere no poder normativo próprio da Administração, dotado de coercibilidade.
- d) é expressão do poder hierárquico, que encontra fundamento no interesse da coletividade.
- e) constitui expressão do poder de polícia, dotado de autoexecutoriedade.



## Gabarito

GABARITO



- |            |            |             |
|------------|------------|-------------|
| 1. Letra C | 5. Letra C | 9. Letra D  |
| 2. Letra B | 6. Letra B | 10. Letra B |
| 3. Letra E | 7. Letra E | 11. Letra C |
| 4. Letra B | 8. Letra E | 12. Letra E |



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

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

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

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

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

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

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

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

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.



# ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

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



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



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



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



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



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



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



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



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



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