

Matheus Carvalho

Manual de **Direito**
Administrativo

11^a
Edição

revista
atualizada
ampliada

2023

 **EDITORA**
*Jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br

CAPÍTULO 3

PODERES ADMINISTRATIVOS

SUMÁRIO • 1. Introdução: 1.1. Uso e abuso de poder - 2. Discricionariedade e vinculação: 2.1. Poder Vinculado; 2.2. Poder Discricionário - 3. Controle judicial da atividade administrativa discricionária - 4. Poderes administrativos: 4.1. Poder Normativo ou Poder Regulamentar; 4.1.1. Regulamentos; 4.1.2. Espécies de Regulamentos; 4.1.3. Consulta pública; 4.2. Poder Hierárquico; 4.3. Poder Disciplinar; 4.4. Poder de Polícia: 4.4.1. Polícia administrativa X Polícia judiciária; 4.4.2. Discricionariedade e vinculação dos atos de polícia; 4.4.3. Natureza dos atos de polícia; 4.4.4. Delegação dos atos de Polícia; 4.4.5. Atributos do Poder de Polícia; 4.4.6. Prescrição das sanções de polícia; 4.4.7. Atos de polícia previstos na lei 13.979/20 (situação de pandemia de **COVID-19**); 4.5. Aprofundamento para provas subjetivas - 5. Quadro Sinóptico - 6. Súmulas: 6.1. Súmulas do STF; 6.2. Súmulas do STJ - 7. Jurisprudências 2021/2022: 7.1. Informativos do STJ; 7.2. Informativos do STF - 8. Questões de Concursos.

1. INTRODUÇÃO

A função administrativa exige do Estado atuação, na busca do interesse coletivo, o que enseja a necessidade de algumas prerrogativas e poderes para instrumentalizar essa atuação. Ocorre que todo poder corresponde a um dever. Com efeito, a Administração não só pode como deve atuar em nome do interesse público e, todas as vezes que o interesse público exigir essa atuação, o Estado não pode se eximir de agir. Esse é o resumo do regime jurídico administrativo analisado no capítulo anterior que se caracteriza pelas **prerrogativas** concedidas ao Estado e pelas **limitações** a que o ente público se submete na busca do bem comum.

Com efeito, o Estado sempre deve estar a serviço da coletividade e age por meio de seus agentes, o elemento físico através do qual o Estado se movimenta para exercer suas funções. Para Celso Antônio Bandeira de Mello,¹ *“existe função quando alguém está investido no dever de satisfazer dadas finalidades no interesse de outrem, necessitando, para tanto, manejar os poderes requeridos para supri-las”* sob pena de omissão ilícita.

Ocorre que, para o exercício dessas funções, é indispensável que o ente público tenha facilidades no exercício de sua atividade. Sendo assim, os poderes administrativos são chamados de **Poderes-deveres** (ou deveres-poderes, no entender do autor supracitado) e estes poderes são **instrumentais**, ou seja, não são poderes em si mesmos, mas sim mecanismos ou instrumentos de trabalho por meio dos quais os órgãos e entidades administrativas executam suas tarefas e cumprem suas funções. Daí a característica da instrumentalidade. De fato, esses poderes são indispensáveis à persecução do interesse coletivo e são mecanismos concedidos ao ente estatal para que ele consiga alcançar o fim público que almeja.

Esses poderes são irrenunciáveis, logo, o administrador não pode dispor deles livremente e somente existem e são legitimamente exercidos enquanto instrumentos necessários à busca do interesse público por parte do Estado.

1. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Editora Malheiros, 21ª Ed. 2009.

É oportuno diferenciar Poderes da Administração de Poderes do Estado. Este último ficou conceituado por Montesquieu na conhecida tripartição de poderes, em que o Poder se divide em Executivo, Legislativo e Judiciário, distinto daqueles que são os instrumentos e mecanismos para satisfação do bem comum, como já mencionado. Os Poderes do Estado não são instrumentais, são poderes estruturais que realizam a atividade pública.

1.1. Uso e abuso de poder

Conforme explicitado alhures, os poderes administrativos nada mais são do que o instrumento concedido ao Estado e necessário à persecução do interesse coletivo. Sem esses poderes, o ente público teria dificuldade em alcançar seu escopo. O seu uso é uma prerrogativa conferida à Administração Pública e deve ser feito em conformidade com a lei e em busca do benefício da coletividade.

Destaque-se que, se o exercício desses Poderes ultrapassar o caráter da instrumentalidade, ou seja, caso sejam praticados além dos limites do estritamente necessário à busca do interesse público, ocorrerá abuso de poder. Nesse sentido, Fernanda Marinela² entende que “*É necessário grifar que o exercício dos poderes administrativos está condicionado aos limites legais, inclusive quanto às regras de competência, devendo o agente público ser responsabilizado pelos Abusos, sejam eles decorrentes de condutas comissivas ou omissivas.*”

Dessa forma, a doutrina aponta como abuso de poder situações nas quais a autoridade pública pratica o ato extrapolando a competência legal ou visando uma finalidade diversa daquela estipulada pela legislação. Ainda é importante ressaltar que o abuso de poder pode decorrer de **condutas comissivas** – quando o ato administrativo é praticado fora dos limites legalmente postos – ou de **condutas omissivas** – situações nas quais o agente público deixa de exercer uma atividade imposta a ele por lei, ou seja, quando se omite no exercício de seus deveres. Em ambos os casos, o abuso de poder configura ilicitude que atinge o ato dele decorrente.

Assim, costuma-se diferenciar o abuso de poder em duas espécies, quais sejam o desvio de poder (ou desvio de finalidade) e o excesso de poder.

O **excesso de poder** ocorre em casos nos quais a autoridade pública atua fora dos limites de sua competência, ou seja, exorbita ou extrapola a competência que lhe foi atribuída, praticando atos que não estão previamente estipulados por lei. Trata-se, portanto, de vício de competência a tornar nulo o ato administrativo praticado.

Por sua vez, o **desvio de poder** estará presente sempre que o agente do Estado praticar o ato, até mesmo dentro dos limites da competência a ele conferida, mas visando a alcançar outra finalidade que não aquela prevista em lei. O art. 2º, parágrafo único, “e” da Lei n. 4717/65 denomina essa situação de **desvio de finalidade** e também enseja a nulidade do ato administrativo, em virtude de vício em um dos seus elementos, qual seja a finalidade. Trata-se de vício subjetivo do agente e sempre de difícil comprovação para o sujeito prejudicado pelo ato viciado, uma vez que o ato goza de aparente legalidade.

2. MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**, Niterói, Editora Impetus, 6ª ed. 2012.

O desvio de poder pode manifestar-se em duas situações diferentes, a saber.

- O agente público pratica um ato visando interesses individuais, de caráter pessoal, sem atentar para o interesse público. Isso pode ser feito em benefício próprio ou de um amigo ou até mesmo na intenção de causar transtornos a um desafeto seu ou de sua família. Nesse caso, há clara violação ao princípio da impessoalidade.
- A autoridade pública pratica o ato respeitando a busca pelo interesse público, mas não respeitando a finalidade especificada por lei para aquele determinado ato. Por exemplo, a exoneração é a perda do cargo de um servidor público sem finalidade punitiva, enquanto a demissão tem essa finalidade. Não é lícito ao administrador exonerar um servidor subordinado que cometeu infração, porque foi desrespeitada a finalidade legal para a prática do ato.

Enfim, seja em decorrência de excesso ou desvio de finalidade, o abuso de poder enseja a nulidade do ato administrativo a ser discutida na esfera administrativa, por meio de impugnação administrativa do ato ou mediante provocação do judiciário, em virtude do poder que lhe é conferido de controlar a legalidade da atuação administrativa.

→ ATENÇÃO:

Abuso de poder se divide em:

- **excesso de poder:** aparece toda vez que o administrador ultrapassa os limites de sua competência. É um vício que atinge a competência. O administrador público extrapola o limite da competência estabelecido na lei.
- **desvio de poder:** ocorre quando o agente atua nos limites da competência legalmente definida, mas visando uma finalidade diversa daquela que estava prevista inicialmente.

2. DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO

Para traçar a missão da Administração Pública é indispensável definir os conceitos de Poder Discricionário e Poder Vinculado, a fim de entender os Poderes da Administração. Trata-se de classificação doutrinária que tem por base o grau de liberdade do agente público ao atuar. Salienta-se que a classificação não é unanimemente aceita pela doutrina pátria, haja vista o fato de que não existem atuações absolutamente discricionárias dentro da função administrativa e, pelo fato de que, cada um dos poderes da Administração Pública pode se manifestar por atos vinculados ou discricionários, dependendo da previsão legislativa.

Antes de qualquer coisa, é importante ressaltar que toda atuação do ente estatal está vinculada à lei e somente desta pode emanar a conduta das autoridades públicas, ou seja, a submissão total à lei não está presente exclusivamente nos atos vinculados. É a lei que, ao definir a atuação do Poder Público, determina se a atuação administrativa será vinculada ou discricionária. Isso porque a lei pode estipular a atuação do agente de forma objetiva ou cedendo a este uma margem de escolha, dentro dos limites estipulados legalmente. Nesse sentido, nas situações em que a lei confere uma possibilidade de escolha ao agente,

configura-se um ato discricionário; quando, por outro lado, a lei estipula todos os elementos do ato a ser praticado, sem conferir essa margem de escolha, está-se diante de uma atuação vinculada.

2.1. Poder Vinculado

Em determinadas situações, a lei cria um ato administrativo, estabelecendo todos os elementos do mesmo de forma objetiva, sem que a autoridade pública possa valorar acerca da conduta exigida legalmente. Com efeito, a lei já preestabelece a única conduta a ser tomada, a regra do Direito já define a atuação e o administrador está limitado a essas regras, porquanto a lei não dá margem de escolha em sua conduta. Para Hely Lopes Meirelles³ “*o poder vinculado ou regrado é aquele que estabelece único comportamento possível a ser tomado pelo administrador diante de casos concretos, sem nenhuma liberdade para juízo de conveniência e oportunidade.*” Logo, preenchidos os requisitos legais, o administrador é obrigado a praticar o ato previamente definido pelo diploma normativo que não somente prevê como determina a atuação do agente público sempre que a previsão legal se concretizar.

Dessa forma, se forem preenchidos os requisitos definidos em lei, o ato administrativo deve ser praticado, não havendo qualquer possibilidade e emissão de juízo de valor por parte da autoridade administrativa. Nesses casos, a ocorrência da previsão legal enseja, inclusive, direito adquirido a terceiros. Por exemplo, a legislação estabelece que, cumpridos determinados requisitos, deve ser concedida ao particular uma licença para construção, reforma ou ampliação de estabelecimento privado. Caso cumpra esses requisitos objetivamente estipulados por lei, o cidadão tem direito subjetivo à concessão da licença.

2.2. Poder Discricionário

No Poder Discricionário, o administrador também está subordinado à lei, porém, há situações nas quais o próprio texto legal confere margem de opção ao administrador e este tem o encargo de identificar, diante do caso concreto, a solução mais adequada. Nesses casos, o texto legal confere poder de escolha do agente para atuar com liberdade, exercendo o juízo de conveniência e oportunidade, dentro dos limites postos em lei, na busca pelo interesse público. Maria Sylvia Zanella di Pietro⁴ define que “*a atuação é discricionária quando a Administração, diante do caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito.*”

O que se denomina mérito administrativo, nada mais é do que o poder de escolha. “*O mérito do ato é esfera decisória privativa do administrador*” no dizer de Celso Antônio Bandeira de Melo. Dentro dos limites da lei, o administrador deve eleger entre algumas condutas a que melhor se adegue ao caso concreto. Desde que restrito aos limites estipulados legalmente, a atuação será lícita. Assim, o administrador deverá buscar a solução mais oportuna e conveniente ao interesse público. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, “*Conveniência e oportunidade são elementos nucleares do poder discricionário.*”

3. MEIRELES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Editora Malheiros, São Paulo: 29ªed. 2003.

4. PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Direito Administrativo, São Paulo, Editora Atlas, 21ª ed. 2008.

Por exemplo, a lei 8.666/93 – ainda vigente, não obstante em vias de extinção após a edição da nova lei de licitações e contratos administrativos – prevê que a Administração Pública pode alienar bem imóvel que tenha sido adquirido pelo Estado por meio de decisão judicial ou dação em pagamento, através de licitação na modalidade concorrência ou leilão. Cabe ao administrador, no caso concreto, analisar e se valer do instrumento mais oportuno à alienação do bem, sendo que, desde que opte por uma das duas modalidades autorizadas legalmente, sua conduta será válida. Ocorre que, como toda conduta administrativa, a atuação discricionária encontra limites no próprio texto legal, sendo inválida, por exemplo, a alienação destes bens mediante licitação na modalidade tomada de preços. Com efeito, a lei estipula os limites do chamado mérito administrativo e o agente estatal tem um poder de escolha, somente, nos limites da lei. Daí dizer-se que a discricionariedade não se confunde com a arbitrariedade e não confere ao agente público uma ilimitada margem de escolha em relação à atuação do Estado.

Com efeito, trata-se a discricionariedade, sem dúvida alguma, de significativo poder para a Administração, que não pode ser confundido, em absoluto, com arbitrariedade, pois esta é a atuação fora dos limites da lei. Em razão disso, a discricionariedade não é um poder absoluto e intocável, pois deve cumprir a finalidade de uma administração transparente e eficiente.

A discricionariedade tanto pode ser concretizada no momento em que o ato é praticado quanto no momento em que a administração decide revogá-lo, quando também o faça, embasado em critérios de conveniência e oportunidade justificados nos limites da legislação aplicável àquela conduta específica.

Saliente-se que, em determinadas situações, a escolha não é traçada expressamente pelo dispositivo legal, mas a lei, ao determinar a atuação do agente público, se vale de conceitos jurídicos vagos ou indeterminados, a fim de dar margem de escolha ao administrador. Nesses casos, a lei não é tão objetiva e o administrador deverá se valer de carga valorativa, na sua atuação.

A título de exemplo, determinada norma de polícia estabelece que a Administração tem a atribuição de dissolver passeata se houver tumulto. Diante do dispositivo legal, surge a dúvida: O que é tumulto? Nesses casos, por tratar-se de um conceito indeterminado, a compreensão deste termo é feita com base no juízo de conveniência e oportunidade do agente público que deve, em cada caso concreto, analisar a incidência ou não da normal legal.

Ressalte-se que, nessas situações, determinados doutrinadores defendem não haver discricionariedade administrativa, mas sim mera interpretação. Esse entendimento não encontra respaldo doutrinário relevante, para fins de provas de concursos, uma vez que a diferença básica entre interpretação e discricionariedade reside na opção legislativa. Na discricionariedade, primeiramente, o legislador atribui ao aplicador da lei o encargo de produzir a melhor atuação, valorando as circunstâncias fáticas. Sendo assim, compete ao agente fazer a escolha entre atuar ou não, bem como, em relação à forma de atuação. Quanto à interpretação, a lei já efetivou essa escolha, não cabendo ao agente público escolher a melhor atuação, mas tão somente interpretar a lei de forma a extrair qual foi a conduta determinada pelo diploma legal.

Nesse sentido, a doutrina majoritária aponta que a redação legal ultrapassada ou insatisfatória não enseja discricionariedade, mas mera interpretação. Dessa forma, se a lei traduz equívocos do legislador, o administrador deve-se valer da hermenêutica legal para sanar os

erros e interpretar a vontade da lei, sem que, com isso, o agente público possa optar, no caso concreto, acerca da melhor atuação diante da situação apresentada.

Sendo assim, a discricionariedade não é um defeito da lei, mas tão somente a remissão para que a autoridade pública exerça uma margem de escolha, definindo a melhor atuação em cada caso, como forma de evitar o engessamento da atuação estatal.

3. CONTROLE JUDICIAL DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DISCRICIONÁRIA

Conforme explicitado, ao administrador, como aplicador da lei, é conferido um poder de escolha. Dessa forma, a discricionariedade e o poder de analisar a oportunidade e a conveniência na atuação do ente estatal é poder administrativo e não jurisdicional. Nesse sentido, o Poder Judiciário não pode e não deve substituir a decisão do administrador, não pode fazer análise de interesse público, não pode, enfim, julgar o mérito de um ato administrativo discricionário. Isso porque, o mérito é a área que coincide com o campo opinativo do administrador público, extrapolando aquela de atuação do Poder Judiciário.

Importante ressaltar que o Poder Judiciário somente pode analisar os atos administrativos no que tange aos aspectos da legalidade. Com efeito, ao Poder Judiciário não pode ser subtraída qualquer lesão ou ameaça a direito (art. 5, XXXV, CF/88) e, por isso, ainda que o ato administrativo seja discricionário, ele fica sujeito a controle jurisdicional no que diz respeito à sua adequação com a lei, nunca na análise meritória. Sempre que o Poder Judiciário atua no controle de legalidade do ato, não haverá invasão do mérito administrativo, desde que o conceito de mérito fique entendido e respeitado na decisão judicial.

Importante observar ainda que o juiz pode controlar os limites do mérito administrativo, uma vez que são impostos pela lei. Por exemplo, quando se trata de conceitos jurídicos vagos, há uma zona de incerteza na qual administrador decide dentro do interesse público, mas se o agente extrapola essa margem de escolha, está exacerbando o poder discricionário conferido pela lei, dando azo à anulação deste ato. Ressalte-se, ainda, que os princípios da razoabilidade e proporcionalidade surgem como instrumento de controle, evitando excesso de poder e condutas desarrazoadas pelo administrador. Logo, se, a pretexto de interpretar a lei, o agente pratica ato desproporcional, compete ao judiciário, se provocado, anular esta atuação.

O controle judicial da discricionariedade pública será devidamente aprofundado ainda nesse capítulo, em item específico de aprofundamento da matéria.

DISCRICIONARIEDADE	VINCULAÇÃO
Margem de escolha exercida dentro dos limites da lei, pelo agente público.	Atuação conforme a lei, na qual o texto legal não confere a possibilidade de escolher a melhor atuação, definindo a forma de ação do agente de forma objetiva.

4. PODERES ADMINISTRATIVOS

A doutrina moderna costuma apontar 4 (quatro) espécies de poderes a serem exercidos pela Administração Pública, quais sejam, o Poder Normativo (ou Regulamentar), o Poder

Disciplinar, o Poder Hierárquico e o Poder de Polícia. Analisemos cada um desses poderes ou instrumentos separadamente.

4.1. Poder Normativo ou Poder Regulamentar

O Poder Normativo se traduz no poder conferido à Administração Pública de expedir normas gerais, ou seja, atos administrativos gerais e abstratos com efeitos *erga omnes*. Não se trata de poder para a edição de leis, mas apenas um mecanismo para a edição de normas complementares à lei. Trata-se de prerrogativa dada à Administração Pública de editar esses atos e permitir sua efetiva aplicação sempre limitada pela lei. Na observação de José dos Santos Carvalho Filho⁵, “*ao poder regulamentar não cabe contrariar a lei (contra legem) sob pena de sofrer invalidação. Seu exercício somente pode dar-se secundum legem, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser.*”

O poder normativo facilita a compreensão do texto legal. Os seus atos são sempre inferiores à lei e visam regulamentar determinada situação de caráter geral e abstrato, pois facilitam a execução da lei, minudenciando seus termos.

Nesse sentido, somente a lei é capaz de inovar no ordenamento jurídico, criando ou extinguindo direitos e obrigações a todos os cidadãos. A lei é a fonte primária do Direito Administrativo e somente ela estabelece regras, em caráter inicial que obrigam toda a atuação do administrador público. É indiscutível, nesse ínterim, a supremacia da lei em face dos atos administrativos normativos que não podem alterá-la ou desrespeitar os seus termos. Sendo assim, o ato administrativo normativo é fonte primária e inferior. Tal situação tem base no texto constitucional, haja vista o fato de que a Constituição Federal estipula, em seu art. 5º, II que “*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*”. Também decorre do fato de que as leis emanam de um processo de elaboração complexo, definido no próprio texto constitucional que lhes garante maior confiabilidade, uma vez que expedidas pelos representantes diretos do povo, titular maior do interesse público.

No que tange aos atos administrativos que estipulam regras gerais e abstratas, dentro da estrutura organizacional do Estado, existe a possibilidade de expedição de diversos atos normativos, tais como as deliberações, instruções normativas, entre outros, que serão devidamente tratados no capítulo atinente aos atos administrativos.

Todavia, neste capítulo, trataremos especialmente do Regulamento, inclusive para explicar o motivo da adoção, nesta obra, da expressão Poder Normativo em detrimento da expressão *Poder Regulamentar*, que é adotada por tantos juristas.

4.1.1. Regulamentos

Primordialmente, saliente-se que Regulamento e Decreto são referências ao mesmo ato normativo. Isso porque o Regulamento é o ato normativo privativo do chefe do Poder

5. CARVALHO FILHO, José dos Santos. Curso de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 23ª ed., 2012.

Executivo e Decreto é a sua forma. Em outras palavras, pode-se dizer que o Regulamento é expedido por meio de um Decreto.

Os regulamentos são atos privativos do chefe do Poder Executivo conforme previsão do art.84, IV da CRFB. Em que pese este artigo da Constituição da República fazer alusão ao Presidente da República, pelo Princípio da Simetria, este poder é extensivo aos outros chefes do executivo (governador, prefeito, interventores). Daí a acepção dupla conferida à expressão “Poder Regulamentar”. Explique-se.

A doutrina tradicional refere-se a Poder Regulamentar como sinônimo de Poder Normativo. Ocorre que, modernamente, por se tratar de conceituação restrita (uma vez que abarca a edição de regulamentos apenas, excluindo os outros atos normativos próprios da atuação do Estado), o Poder Regulamentar vem sendo tratado como espécie do Poder Normativo. Afinal, além da edição de regulamentos, o Poder Normativo abarca a edição de outros atos normativos, tais como deliberações, instruções, resoluções. Dessa forma, nessa obra o Poder Regulamentar será tratado como atribuição típica e exclusiva do chefe do Poder Executivo, enquanto o Poder Normativo é o poder geral conferido às autoridades públicas de editarem normas gerais e abstratas, nos limites da legislação pertinente.

No que tange aos Regulamentos ou Decretos Regulamentares, a doutrina comparada os divide em duas espécies, a saber.

4.1.2. Espécies de Regulamentos

- a) **Regulamentos executivos:** são aqueles editados para a fiel execução da lei. Este regulamento não pode inovar o ordenamento jurídico, mas somente pode complementar a lei. Caso inove o ordenamento jurídico haverá violação ao Princípio da legalidade. Trata-se, portanto, de atos normativos que complementam os dispositivos legais, não trazendo inovação na ordem jurídica, com a criação de direitos e obrigações. A submissão à lei é inerente a esses atos, inclusive, em respeito ao disposto no art. 5º, II da Carta Magna que proíbe a qualquer ato normativo, que não a lei, a inovação jurídica com a criação e extinção de direitos.
- b) **Regulamentos autônomos:** são Regulamentos que atuam substituindo a lei e têm o condão de inovar o ordenamento jurídico, determinando normas sobre matérias não disciplinadas em lei. São substitutos da lei e não facilitadores da lei, uma vez que são expedidos sem contemplar qualquer lei anterior.

Existe, no direito brasileiro, uma grande divergência acerca da possibilidade ou não de serem expedidos regulamentos autônomos, em virtude do princípio da legalidade, estampado como corolário do Sistema Constitucional Brasileiro.

Parte considerável da doutrina mantém o entendimento de que os decretos devem ser expedidos somente para fiel execução da lei. O art. 84, IV da CF dispõe que, ao Presidente da República compete, privativamente, a expedição de decretos e regulamentos para fiel execução da lei, deixando evidente o caráter executivo desses atos normativos. No mesmo sentido, o art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT revogou, a partir de 180 dias da promulgação da Constituição Federal, todos os dispositivos legais que

atribuam ou deleguem ao Poder Executivo, competência assinalada, pelo texto da Constituição, ao Congresso Nacional.

Ocorre que a Constituição Federal, em seu art. 84, inciso VI, estabelece a competência do Presidente da República para, por meio de Decretos, determinar a extinção de cargo público vago e tratar da organização administrativa, desde que não implique em aumento de despesas e não crie órgãos públicos. Vejamos o dispositivo mencionado.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI – dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 32, de 2001)

- 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;

Este dispositivo somente foi capaz de aumentar a já existente divergência doutrinária sobre a possibilidade da edição de decretos e regulamentos autônomos. No entanto, a doutrina majoritária vem se posicionando no sentido de que, com a inserção deste inciso, existem, no Brasil, duas únicas hipóteses de regulamentos autônomos constitucionalmente admitidos.

O Superior Tribunal de Justiça, ao analisar o REsp 584.798/PE – Primeira Turma, julgado em 04/11/2004 e publicado no DJ de 06/12/2004, estabeleceu que são “*os regulamentos autônomos vedados no ordenamento jurídico brasileiro, a não ser pela exceção do art. 84, VI da Constituição Federal*”.

Dessa forma, em consonância com o entendimento majoritário da doutrina e jurisprudência brasileiras, só são admissíveis duas espécies de Regulamentos Autônomos no ordenamento jurídico pátrio, quais sejam, as duas situações previstas no art. 84, VI da Carta Magna. São exceções à regra geral de que o chefe do Poder Executivo edita decretos para fiel execução da lei, sem o caráter de inovação da ordem jurídica.

Importa ressaltar posicionamento doutrinário contrário que, por sua vez, entende serem decretos executivos que regulamentam diretamente texto constitucional, não criando direito ou obrigação a terceiros, não inovando o ordenamento. Com efeito, as disposições do art. 84, VI admitem atuação no interior da estrutura administrativa, estabelecendo regras na intimidade destes órgãos, sem o condão de interferir na esfera individual dos particulares. Este entendimento não prevalece em provas de concursos públicos, mas sim o primeiro.

A matéria tem sido alvo das provas de concursos. A título de exemplo, a prova de Juiz de Direito do Estado do Amazonas questionou acerca da possibilidade de extinção de cargos públicos mediante decreto, em questão discursiva, conforme se verifica.

► COMO FOI COBRADO NA 2ª FASE DO CONCURSO

(FGV – Juiz de Direito - AM/2013)

- A) Os cargos públicos podem ser extintos por ato do Chefe do Executivo, sem necessidade de lei?
- B) Sendo possível, quais os requisitos para a extinção?

(As respostas devem ser objetivamente fundamentadas).

Por fim, cumpre salientar que a atuação normativa da Administração Pública se sujeita ao controle do próprio ente (em decorrência do princípio da autotutela) do Poder Judiciário e também do Poder legislativo.

De fato, o art. 49, V, da Constituição Federal, dispõe que compete ao Congresso Nacional sustar os atos administrativos normativos que extrapolem ou exorbitem o poder regulamentar, retirando-lhes sua eficácia. Ademais, o Poder Judiciário, desde que provocado, pode exercer o controle de legalidade de todos os atos administrativos, abrangendo os atos normativos. Por fim, em decorrência do princípio da autotutela, a própria Administração Pública pode controlar seus atos, mediante provocação ou *ex officio*.

4.1.3. Consulta pública

O Decreto 9.830/19 prevê, em seu art. 18 que a edição de atos normativos por autoridade administrativa poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, com o intuito de lhes garantir maior legitimidade, devendo ser dada preferência à sua elaboração por meio eletrônico.

Nesses casos, a convocação da consulta deverá conter a minuta do ato normativo que está sendo alvo de análise, disponibilizará a motivação do ato e fixará o prazo e as demais condições.

A autoridade decisora deverá motivar a decisão tomada após a realização da consulta, não sendo obrigada a comentar ou considerar individualmente as manifestações apresentadas. Portanto, poderá agrupar manifestações por conexão e eliminar aquelas repetitivas ou de conteúdo não conexo ou irrelevante para a matéria em apreciação.

Esse instrumento não é novidade no âmbito da atuação administrativa e não é obrigatório para a prática de atos normativos em geral, mas torna possível uma maior legitimação dos atos administrativos de caráter geral que tenham impacto na realidade social e possam atingir particulares, ainda que de forma mediata.

4.2. Poder Hierárquico

A hierarquia é característica que integra a estrutura das pessoas jurídicas da Administração Pública, sejam os entes da Administração Direta ou da Administração Indireta. Trata-se de atribuição concedida ao administrador para organizar, distribuir e principalmente escalonar as funções de seus órgãos, sendo o Poder que a Administração tem de se estruturar internamente determinando uma relação de hierarquia e subordinação entre seus órgãos e agentes. Para José dos Santos Carvalho Filho⁶ *“hierarquia é o escalonamento no plano vertical dos órgãos e agentes da Administração que tem como objetivo a organização da função administrativa.”*

Saliente-se que o Poder Hierárquico configura um poder de estruturação INTERNA da atividade pública. Dessa forma, não existe manifestação de hierarquia EXTERNA, ou seja, entre pessoas jurídicas diferentes. A hierarquia só se manifesta dentro de uma mesma

6. CARVALHO FILHO, José dos Santos –Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 23ª Ed. 2012.

Pessoa Jurídica, definindo a competência entre os órgãos e agentes públicos integrantes dessa entidade. Sendo assim, o controle exercido entre pessoas jurídicas diferentes não decorre do Poder Hierárquico nem retira dele seu fundamento.

→ **ATENÇÃO:**

HIERARQUIA – controle interno entre órgãos e agentes de uma mesma pessoa jurídica.

Importante ressaltar, portanto, a ausência de hierarquia entre os diferentes entes federativos, quais sejam, a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, ou entre os entes da administração direta e os entes da administração indireta, pois, não obstante a existência de controle e fiscalização, não há relação de hierarquia ou de subordinação, haja vista se tratarem de pessoas jurídicas diferentes.

Conforme será analisado no capítulo atinente à organização administrativa, existe uma vinculação entre os entes da Administração Direta e Indireta que permite àquela controlar os atos desta. Tal liame recebe o nome de vinculação ou tutela administrativa e não se funda na hierarquia, mas sim na criação por meio de lei dos entes descentralizados do Poder Público.

Dentro de uma estrutura hierarquizada surgem atribuições (poderes-deveres), como o dever de fiscalizar, o dever de obediência às ordens dadas pelos superiores, o controle sobre a atividade dos órgãos inferiores para verificar a legalidade de seus atos, podendo anular os ilegais e, até mesmo, revogar os inoportunos ou inconvenientes, bem como as atribuições de delegar e avocar competência, nos moldes autorizados por lei.

Nesse sentido, ressalta-se que a avocação e delegação de competência têm regulamentação nos art. 11 e seguintes da lei 9784/99 que traz as seguintes definições.

- **Avocação:** desde que as atribuições não sejam da competência exclusiva do órgão subordinado, o chefe poderá chamar para si, de forma temporária, a competência que deveria inicialmente ser exercida pelo agente subalterno. Saliente-se, dessa forma, que a avocação é a tomada temporária de competência legalmente atribuída a um agente subordinado, por outro agente de hierarquia superior.
- **Delegação:** é a extensão de atribuições de um órgão a outro de mesma hierarquia ou de hierarquia inferior, desde que não sejam exclusivas. A delegação também é exercida de forma temporária. Nesse sentido, é importante salientar que a delegação não configura uma transferência, mas sim uma extensão ou ampliação de competência, ou seja, o agente delegante não perde a competência delegada. É designada **cláusula de reserva** essa regra de manutenção da competência pelo agente, mesmo após a delegação, e está implícita nos atos administrativos de delegação. Logo, se Maurício delega parte de sua competência, para a prática de um determinado ato administrativo, a Pablo, ambos se tornam competentes para a prática da conduta, enquanto durar a delegação.

Ademais, ressalte-se que a competência sempre será delegada de forma restritiva, ou seja, o ato de delegação deve ser expresso em relação à competência delegada e no que tange a indicação do agente que se tornará competente. Não se admite ato genérico de delegação.

Outrossim, discute-se acerca da responsabilidade pela prática do ato administrativo, realizado mediante delegação.

Nesse sentido, a Súmula n. 510 do Supremo Tribunal Federal, em consonância com o disposto no artigo 14, §3º, da Lei 9.784/99, que estabelece que a autoridade coatora é o agente que praticou o ato, ainda que o tenha feito por delegação.

Súmula n. 510 – Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

Pelo exposto, a responsabilidade do ato é atribuída àquele que o praticou. Vejamos a seguinte situação. “A” delegou competência para um subordinado seu “B” que praticou um ato X prejudicial a “C”, o qual impetrou Mandado de Segurança contra a autoridade coatora que, no caso, é o agente delegado. Portanto, deve ser frisado mais uma vez que quem pratica o ato é quem é o responsável, ou seja, que responde.

Por fim, cumpre salientar que a lei expressamente proíbe a delegação de competência (e consequentemente a avocação) nas três situações a seguir descritas:

- **no caso de competência exclusiva, definida em lei;**
- **para decisão de recurso hierárquico;**
- **para edição de atos normativos.**

Pelo exposto, o poder hierárquico fundamenta a possibilidade de delegação e avocação de competências estampada no art. 12 da lei 9784/99. A análise acurada desses institutos será feita no capítulo atinente aos atos administrativos, mas vejamos, a seguir, a autorização legal para avocar e delegar competências.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Ressalte-se, ainda, que a hierarquia é característica atinente à função administrativa do Estado, seja ela exercida tipicamente pelo Poder Executivo, ou pelos outros poderes estatais, de forma atípica. Sendo assim, não se fundamenta na hierarquia o exercício das funções jurisdicionais ou legislativas de Estado.

Na função legislativa, a prática dos atos obedece a um sistema de competência que decorre de repartição constitucional, deixando claramente definidas as atribuições de cada um dos entes federativos. O desrespeito a essa norma de distribuição de competência legislativa enseja violação ao texto constitucional. Em relação ao Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional vigora a regra do livre convencimento motivado e da independência e imparcialidade do juízo, não ficando um magistrado sujeito às decisões emanadas pelas cortes superiores. Com a criação da Súmula Vinculante por meio de emenda à Constituição Federal, em 2004, há uma mitigação dessa regra de autonomia, contudo, a sujeição às decisões sumuladas não se confunde, em nenhum momento, com a hierarquia administrativa.

4.3. Poder Disciplinar

O Poder Disciplinar trata da atribuição pública de aplicação de sanções àqueles que estejam sujeitos à disciplina do ente estatal. Com efeito, é o poder de aplicar sanções e penalidades, apurando infrações dos servidores ou outros que são submetidos à disciplina da Administração, ou seja, a todos aqueles que tenham **vínculo de natureza especial** com

o Estado, como é o exemplo daqueles particulares que celebraram contratos com o Poder Público. A função deste poder é sempre aprimorar a prestação do serviço público punindo a malversação do dinheiro público ou atuação em desconformidade com a lei.

Sendo assim, a doutrina costuma apontar que o Poder Disciplinar pode decorrer do Poder Hierárquico, haja vista tratar-se a hierarquia de uma espécie de vinculação especial, mas também pode decorrer dos contratos celebrados pela Administração Pública, sejam regidos pelo direito público ou pelo direito privado.

Explique-se, nesta esteira, que a sanção aplicada em razão do exercício deste Poder não é uma sanção comum porque, em verdade, estar-se-á diante do poder de aplicar uma sanção decorrente de um vínculo especial entre a administração pública e o indivíduo que está sendo penalizado. O Poder Disciplinar consiste em um sistema punitivo interno e por isso não se pode confundir com o sistema punitivo exercido pela justiça penal muito menos com o exercício do Poder de Polícia. As pessoas que são atingidas por esse Poder possuem uma sujeição especial, um vínculo com a Administração Pública.

Por exemplo, ao estacionar em local proibido, um particular pode sofrer a penalidade de multa. A multa aplicada, neste caso, é penalidade que não guarda relação com o poder disciplinar. Não há, afinal, qualquer vínculo especial entre a Administração e o particular infrator. Esta multa decorre do poder geral da Administração e encerra prerrogativa decorrente do exercício do Poder de Polícia Administrativa.

É oportuno ressaltar que essas sanções – decorrentes do Poder Disciplinar – não podem ser impostas aos particulares, já que estes não possuem o vínculo já mencionado e, portanto, não estão sujeitos à disciplina interna do Estado.

Para o entendimento majoritário da doutrina, os atos decorrentes do Poder Disciplinar são praticados, em regra, no exercício de competência **discricionária**. A discricionariedade, no entanto, não é ampla, no que tange à opção entre sancionar ou não o agente infrator.

Em verdade, a Administração Pública, uma vez tendo conhecimento de um fato, não tem escolha se vai punir ou não o agente infrator. Dessa forma, em se tratando de infração praticada por um servidor público, por exemplo, o ente público tem a obrigação de imediatamente instaurar o PAD (Processo Administrativo Disciplinar) para aplicação das sanções administrativas, sem prejuízo da verificação acerca da caracterização da conduta como ato de Improbidade Administrativa. Alguns autores afirmam que esse poder é também discricionário, contudo, essa posição tem que ser vista com cautela, já que a própria lei 8.112/90 determina que uma vez definida a infração praticada, a sanção correspondente é expressa em lei, não sendo, portanto, de livre escolha para o Administrador. A discricionariedade, nesses casos, fica limitada à extensão da sanção, como, por exemplo, por quanto tempo se estenderá uma penalidade de suspensão, haja vista a lei autorizar sua aplicação por até 90 dias, conferindo, margem de escolha restrita ao agente público. Nesse sentido, a autoridade administrativa competente, poderá, dentro dos limites legais, definir a intensidade da penalidade a ser aplicada de acordo com a gravidade da infração cometida, em observância estrita ao princípio da proporcionalidade.

Nesse sentido, cumpre anotar a **Súmula 650 do Superior Tribunal de Justiça** que dispõe que *“A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da lei 8.112/90”*.

Também se pode verificar a discricionariedade no exercício do Poder Disciplinar quando a lei se vale de conceitos jurídicos indeterminados para definir infrações administrativas, como, por exemplo, ocorre no art. 132, V, da Lei 8.112/90 que define como infração punível com demissão a conduta escandalosa ou incontinência pública na repartição, ou o inciso VI do mesmo artigo que prevê a insubordinação grave como conduta vedada ao agente. Nesses casos, à autoridade administrativa compete definir o que seria uma conduta escandalosa na repartição pública, traçando seus contornos, em cada caso concreto.

Sendo assim, não obstante o entendimento doutrinário tradicional, não se pode considerar que o Poder Disciplinar seja, em sua essência, discricionário, estando as sanções previamente estipuladas para cada infração prevista em lei, restando ao agente público, tão somente, uma certa margem de escolha no que tange à aplicação da pena⁷.

Ressalte-se que, conforme já explicitado, a doutrina mais moderna vem incluindo também os contratos administrativos como hipóteses de vínculo especial ensejador de aplicação de sanções disciplinares. Assim, quando se aplica uma multa decorrente de um descumprimento contratual, está-se diante do Poder Disciplinar. Em questão de concurso elaborada pelo CESPE, foi perguntado aos candidatos se estaria configurado o Poder Disciplinar na hipótese em que a Diretora de uma escola pública aplica a penalidade de suspensão a dois alunos faltosos. Por óbvio, trata-se de evidente caso de sanção disciplinar, haja vista o fato de que esses alunos possuem uma vinculação especial com o município, por ostentarem a qualidade de alunos da entidade pública.

Logo, o poder disciplinar do Estado é o poder de aplicação de sanções por parte do Poder Público, sendo que essas sanções decorrem de vinculação especial entre o sancionado e o Estado, notadamente, a relação hierárquica e a relação contratual.

O poder disciplinar pode, ainda, incidir sobre servidor aposentado. Neste sentido, vale destacar a possibilidade da aplicação da sanção de cassação de aposentadoria e da cassação de disponibilidade. Esta sanção é aplicada aos servidores públicos que estejam aposentados ou em disponibilidade e que tenham cometido, na atividade, alguma das sanções previstas em lei, puníveis com demissão.

Ressalte-se, ainda, que a aplicação de qualquer uma das penalidades decorrentes desse poder deve ser precedida da realização de regular processo administrativo, em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa ao agente sancionado, consoante os princípios

7. Nesse sentido, pode-se verificar alguns julgados do STJ. Exemplo: RMS 20665 SC 2005/0153462-1 - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PROCESSO DISCIPLINAR. PENA DE DEISSÃO. ATO VINCULADO. APLICAÇÃO. ADVOCACIA E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DAS CONDUTAS UTILIZADAS COMO FUNDAMENTO DO ATO DEISSÓRIO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PENA ANULADA.

Também, julgados do STF. Exemplo: STF - RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA RMS 32495 DF (STF)
Ementa: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EX-AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL. TRANSGRESSÕES **DISCIPLINARES**. PROCESSO ADMINISTRATIVO **DISCIPLINAR**. PENA DE DEISSÃO. NOTA DE CULPA NOS REGISTROS FUNCIONAIS. ALEGADA VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E SEUS COROLÁRIOS. MERA REPETIÇÃO DOS ARGUMENTOS DESENVOLVIDOS NA IMPETRAÇÃO: NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. PRECEDENTES. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA PENA APLICADA: **ATOVINCULADO** DO ADMINISTRADOR. PRECEDENTES. COMPATIBILIDADE ENTRE A INDICIAÇÃO E O FUNDAMENTO DA PUNIÇÃO APLICADA. VALORAÇÃO DAS CIRCUNSTÂNCIAS PELA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA: REEXAME VEDADO AO PODER JUDICIÁRIO. PRECEDENTES. ANÁLISE DE QUESTÃO NÃO APRECIADA NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA: DESCABIMENTO. PRECEDENTES. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO DESPROVIDO.

do Devido Processo Legal, do Contraditório e da Ampla Defesa estampados no texto constitucional, em seu art. 5º, incisos LIV e LV.

Por fim, insta salientar que a punição administrativa pelo ilícito praticado pelo agente público não impede que haja responsabilização, pelo mesmo fato, na esfera penal e na esfera civil, caso a conduta do agente também se configure infração nessas duas instâncias. Nesses casos, a regra a ser observada é a incomunicabilidade das instâncias, uma vez que a decisão do processo administrativo não deverá influenciar o julgamento civil e criminal. Excepcionalmente, o ordenamento jurídico, seguido pela jurisprudência dos tribunais superiores, define que a absolvição criminal que decorra da inexistência do fato ou negativa de autoria, enseja absolvição na esfera administrativa automaticamente, configurando-se exceção à independência das instâncias. Essa é a leitura do artigo 126 da lei 8112/1990.

Ainda se faz necessária a afirmação de que o Poder Disciplinar também está sujeito ao controle feito pela própria administração pública e pelo Poder Judiciário, sempre que a conduta do Administrador fugir à legalidade ou aplicar sanções no exercício do Poder Discricionário com inobservância ao princípio da Proporcionalidade.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal aduz a impossibilidade de substituição do mérito administrativo pelo Poder Judiciário, estando o controle jurisdicional limitado à legalidade das sanções aplicadas.

4.4. Poder de Polícia

É evidente que o Estado deve atuar à sombra do Princípio da Supremacia do Interesse Público e, na busca incessante pelo atendimento do interesse coletivo, pode estipular restrições e limitações ao exercício de liberdades individuais e, até mesmo, ao direito de propriedade do particular. Neste contexto, nasce o Poder de Polícia, decorrente da supremacia geral da Administração Pública, ou seja, aplicando-se a todos os particulares, sem a necessidade de demonstração de qualquer vínculo de natureza especial.

Isso porque, não obstante a Carta Magna e a legislação infraconstitucional definam direitos e garantias aos particulares, o exercício desses direitos deve ser feito em adequação ao interesse público. Dessa forma, na busca do bem-estar da sociedade, o Estado pode definir os contornos do exercício do direito de propriedade e, até mesmo, de liberdades e garantias fundamentais, criando-lhes restrições e adequações.

A definição do Poder de Polícia tem base legal e doutrinária ricas. Para conceituar Poder de Polícia ficaremos com as palavras de Fernanda Marinela⁸ “*uma atividade da Administração Pública que se expressa por meio de seus atos normativos ou concretos, com fundamento na supremacia geral e, na forma da lei, de condicionar a liberdade e a propriedade dos indivíduos mediante ações fiscalizadoras, preventivas e repressivas*”.

Ainda sobre o conceito do Instituto, não podemos deixar de mencionar o art. 78 do CTN (Código Tributário Nacional) que define o Poder de Polícia como função da Administração Pública de limitar ou disciplinar direitos, regulando a prática de ato ou abstenção de fatos, em razão do interesse da coletividade, concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, ao exercício de atividades econômicas que dependem de autorização e concessão, bem como aos direitos individuais e coletivos.

8. MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo, Niterói, Editora Impetus, 6ª Ed. 2012.

Ressalte-se que a conceituação do Poder de Polícia está situada nas disposições do Código Tributário Nacional, pelo fato de que o exercício deste poder, assim como a prestação de serviços públicos *uti singuli* podem ensejar a cobrança de taxa, que tem previsão no próprio texto da Constituição Federal, em seu art. 145, II.

Podemos fazer a distinção entre Poder de Polícia no sentido amplo e em sentido estrito. O primeiro corresponde a toda e qualquer atuação restritiva do Estado, abrangendo tanto os atos do Poder Executivo, como também do Legislativo onde se condiciona a liberdade e propriedade em prol dos cidadãos; e o segundo seria o que denominamos Polícia Administrativa. Em sentido estrito, somente se admite a atuação concreta da Administração Pública que condiciona direitos.

Para fins de provas de concursos públicos, o Poder de Polícia será analisado em seu conceito amplo, abarcando normas gerais e atos concretos, de natureza preventiva ou repressiva na limitação do exercício de direitos.

Conceito de Polícia Administrativa: Para Celso Antônio⁹ é “o poder expressável através da atividade de Polícia Administrativa é o que resulta de sua qualidade de executora das leis administrativas, é a contraface de seu dever de dar execução a estas leis”. Portanto, é o poder que a Administração tem de restringir o exercício de liberdades individuais e de restringir o uso, gozo e disposição da propriedade privada, sempre na busca do interesse público. Tradicionalmente, tem sido exercida para impedir ações antissociais, pois se trata da aplicação ao caso concreto do Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado.

Dessa forma, o poder público pode, por exemplo, dissolver uma passeata tumultuosa, limitando a liberdade de associação para garantia da paz pública, assim como pode determinar a imposição de limitações ao direito de construir, restringindo o uso da propriedade privada.

Trata-se de poder de polícia, por exemplo, a possibilidade de retirar quiosques e trailers que estejam nas calçadas sem o consentimento estatal, com o intuito de garantir a livre circulação de pessoas¹⁰.

Em suma, trata-se da restrição do exercício de garantias privadas em razão da busca do interesse coletivo. A Polícia Administrativa pode ser preventiva, repressiva e fiscalizadora. Vejamos:

- a) Preventiva, quando trata de disposições genéricas e abstratas como, por exemplo, as portarias e regulamentos que se materializam nos atos que disciplinam horário para funcionamento de determinado estabelecimento, proíbem desmatar área de proteção ambiental, soltar balões, entre outros.
- b) Repressiva, ao praticar atos específicos observando sempre a obediência à lei e aos regulamentos, como por exemplo, dissolver passeata tumultuosa, apreender revistas pornográficas, entre outros.

9. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Malheiros, 26ª ed. 2009.

10. Nesse sentido, ver PROCESSO REsp 1.805.473-DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, por unanimidade, julgado em 03/03/2020, DJe 09/03/2020.

- c) Fiscalizadora, quando previne eventuais lesões, como, por exemplo, vistoria de veículos, fiscalização de pesos e medidas entre outros.



Para acesso ao vídeo,
utilize o QR Code ao lado.

4.4.1. Polícia administrativa X Polícia judiciária

Primeiramente, cumpre ressaltar que o Poder de Polícia, objeto de estudo do Direito Administrativo, não se confunde, em nenhum momento, com a polícia judiciária que visa a prevenção e a repressão à prática de ilícitos criminais e que tem seu estudo situado nas disciplinas de Direito Penal e Direito Processual Penal.

Com efeito, a polícia judiciária incide sobre pessoas, de forma ostensiva ou investigativa, evitando e punindo infrações às normas penais. Por sua vez, a polícia administrativa incide sobre bens (uso da propriedade) e direitos (exercício de liberdades), condicionando esses bens e direitos à busca pelo interesse da coletividade.

Nesse sentido, o poder de polícia administrativa se manifesta por meio de atos preventivos ou repressivos para alcançar o seu mister, qual seja, adequar os direitos dos particulares ao interesse geral.

Vejamos o quadro sinóptico para melhor distinção dos institutos.

→ POLÍCIA ADMINISTRATIVA X POLÍCIA JUDICIÁRIA

Poder de polícia administrativa tem por característica ser uma atividade tipicamente administrativa, de forma que já existe em lei quando o Administrador assim as impõe, relacionando-se diretamente com as Intervenções feitas pelo Poder Executivo, quer gerais ou abstratas, como os regulamentos, quer concretas ou específicas, como as licenças e autorizações e que têm por fim o interesse público, através de restrições ao exercício de liberdades individuais e o uso, gozo e disposição da propriedade privada. O Poder de Polícia Administrativa não se confunde com a polícia judiciária, pois esta tem por finalidade a repressão a ilícitos penais e é estudada pelo direito processual penal.

A polícia judiciária incide sobre pessoas e a polícia administrativa incide sobre bens e direitos.

4.4.2. Discricionariedade e vinculação dos atos de polícia

Conforme já analisado alhures, a discricionariedade se configura na margem de escolha concedida pela lei ao agente público, dando-lhe a possibilidade de analisar, em cada caso concreto, qual a atuação mais oportuna e conveniente ao corpo coletivo, desde que a decisão tenha base e fundamento no próprio texto legal. Nesse sentido, questiona-se.

É de se dizer, diante disso, que a análise do mérito administrativo pelo Judiciário deriva do fato de que, quando se examinam os aspectos acima indicados do ato, na prática, acaba se fazendo um exame dos critérios de conveniência e oportunidade utilizados pelo administrador. Entretanto, deve-se enfatizar que não é dado ao Judiciário modificá-los, mas poderá apreciar o mérito administrativo, com vistas a constatar a sua compatibilização com o direito e a finalidade própria do ato. Trata-se, em verdade, de um controle amplo de legalidade efetivado sobre o mérito administrativo e, para tanto, haverá a necessidade de sua apreciação à luz dos princípios e das normas jurídicas pertinentes. Conclui-se, pois, que a constatação explicitada pode ser extraída do exercício prático, no caso concreto, do controle jurisdicional.

Em outras palavras, não se admite a invasão do mérito administrativo pelo Poder Judiciário, mas é indispensável a análise dos limites desta discricionariedade, uma vez que tais limites correspondem, não ao mérito, mas sim à legalidade (em sentido amplo).

5. QUADRO SINÓPTICO

PODERES ADMINISTRATIVOS
INTRODUÇÃO
<p>Estes poderes são instrumentais, ou seja, não são poderes em si mesmos, mas sim mecanismos ou instrumentos de trabalho por meio dos quais os órgãos e entidades administrativas executam suas tarefas e cumprem suas funções. De fato, esses poderes são indispensáveis à persecução do interesse coletivo e são mecanismos concedidos ao ente estatal para que ele consiga alcançar o fim público que almeja.</p> <p>ATENÇÃO! Poderes do Estado não se confundem com os Poderes da Administração, pois não são instrumentais, são poderes estruturais que realizam a atividade pública (Executivo, Legislativo e Judiciário).</p>
USO E ABUSO DE PODER
<p>O abuso de poder pode decorrer de condutas comissivas – quando o ato administrativo é praticado fora dos limites legalmente postos – ou de condutas omissivas – situações nas quais o agente público deixa de exercer uma atividade imposta a ele por lei, ou seja, quando se omite no exercício de seus deveres. Em ambos os casos, o abuso de poder configura ilicitude que atinge o ato decorrente dele.</p> <p>ATENÇÃO! Abuso de poder se divide em: excesso de poder (ultrapassa a competência) e desvio de poder (visa finalidade diversa).</p> <p>Abuso de Poder – Ocorre abuso de poder quando o exercício do poder em questão ultrapassar o caráter da instrumentalidade, ou seja, caso sejam utilizados fora do limite da busca do interesse público.</p> <p>Excesso de Poder – Ocorre em casos nos quais a autoridade pública atua fora dos limites de sua competência, ou seja, extrapola a competência que lhe foi atribuída, praticando atos que não estão previamente estipulados por lei.</p> <p>Desvio de Poder – Ocorre quando o agente atua nos limites da competência legalmente definida, mas visando uma finalidade diversa daquela que estava prevista inicialmente. Também chamado de desvio de finalidade.</p>

PODERES ADMINISTRATIVOS

DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO

Poder Vinculado – A lei cria um ato administrativo estabelecendo todos os elementos desse de forma objetiva, sem que a autoridade pública possa valorar acerca da conduta exigida legalmente. Com efeito, a lei já preestabelece a única conduta a ser tomada.

ATENÇÃO! Preenchidos os requisitos definidos em lei, o ato administrativo deve ser praticado, não havendo qualquer possibilidade de emissão de juízo de valor por parte da autoridade administrativa.

Poder Discricionário – Aqui o administrador também está subordinado à lei, porém, o próprio texto legal confere margem de opção ao administrador, na sua atuação, e este tem o encargo de identificar, diante do caso concreto, a solução mais adequada.

ATENÇÃO! O administrador deve eleger entre algumas condutas a que melhor se adequa ao caso concreto, conforme a conveniência e oportunidade, elementos nucleares do poder discricionário e que compõem o mérito da atuação.

CONTROLE JUDICIAL DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DISCRICIONÁRIA

A discricionariedade é o poder de analisar oportunidade e conveniência na atuação do ente estatal é poder administrativo e não jurisdicional. Nesse sentido, o Poder Judiciário não pode e não deve substituir a decisão do administrador.

ATENÇÃO! Ainda que o ato administrativo seja discricionário, ele fica sujeito a controle jurisdicional no que diz respeito à sua adequação com a lei, nunca na análise meritória. Assim, o juiz pode controlar os limites do mérito administrativo, uma vez que são impostos pela lei, através dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que surgem como instrumento de controle, evitando excesso de poder e condutas desarrazoadas pelo administrador.

Poder Normativo ou Poder Regulamentar – Poder conferido à Administração Pública de expedir normas gerais, ou seja, atos administrativos gerais e abstratos com efeito *erga omnes*. Não se confunde com edição de lei, sendo apenas mecanismo para edição de normas complementares à lei.

Regulamento – O direito comparado divide o regulamento em dois grupos:

- a) executivo: aquele expedido para fiel execução da lei, para minudenciar o texto legal;
- b) autônomo: aquele expedido para substituir o texto legal.

O Superior Tribunal de Justiça já estabeleceu que são “os regulamentos autônomos vedados no ordenamento jurídico brasileiro, a não ser pela exceção do art. 84, VI, da Constituição Federal”.

ATENÇÃO! Poder Regulamentar não é sinônimo de Poder Normativo, pois enquanto este regula uma série de atos normativos, aquele é o poder de expedir regulamentos. O Poder Regulamentar, que é espécie de poder normativo, é poder privativo do chefe do Executivo.

Consulta pública

O Decreto 9.830/19 prevê, em seu Art. 18 que a edição de atos normativos por autoridade administrativa poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, com o intuito de lhes garantir maior legitimidade, devendo ser dada preferência à sua elaboração por meio eletrônico.

Esse instrumento não é novidade no âmbito da atuação administrativa e não é obrigatório para a prática de atos normativos em geral, mas torna possível uma maior legitimação dos atos administrativos de caráter geral que tenham impacto na realidade social e possam atingir particulares, ainda que de forma mediata.

PODERES ADMINISTRATIVOS

Poder Hierárquico – Poder de estruturação interna da atividade pública (atribuição para organizar, distribuir e escalonar funções dos órgãos). Não existe manifestação hierárquica externa (entre pessoas jurídicas distintas).

ATENÇÃO! Hierarquia é o controle interno entre órgãos e agentes de uma mesma pessoa jurídica.

Vinculação ou Tutela administrativa – vinculação entre os entes da Administração Direta e Indireta que permite àquela controlar os atos desta. Essa relação não se funda na hierarquia, mas sim na criação por meio de lei dos entes descentralizados do Poder Público.

Avocação – é a tomada temporária de competência legalmente atribuída a um agente subordinado por outro agente de hierarquia superior. Só pode ocorrer quando não se tratar de competência exclusiva.

Delegação – é a extensão ou ampliação temporária de competência/atribuições de um órgão a outro de mesma hierarquia ou de hierarquia inferior, tornando-se os dois competentes para prática do ato enquanto durar a delegação. Essa manutenção da competência do agente/órgão delegante, mesmo após a delegação, é denominada cláusula de reserva.

ATENÇÃO! O STF considera como autoridade coatora o agente que praticou o ato, ainda que o tenha feito por delegação, conforme dispõe a Súmula n. 510.

Poder Disciplinar – É o poder de apurar infrações, aplicando sanções e penalidades por parte do Poder Público a todos aqueles que possuam vínculo de natureza especial com o Estado (servidores ou não, normalmente por relação hierárquica ou contratual).

Não é possível, portanto, aplicação deste poder a particulares, que por não possuírem vínculo com a Administração não estão sujeitos à disciplina interna do Estado.

O entendimento majoritário da doutrina entende os atos decorrentes do Poder Disciplinar como discricionários, entretanto, no que tange à opção de sancionar ou não o agente infrator, a discricionariedade não é ampla.

A autoridade administrativa competente poderá, dentro dos limites legais, definir a intensidade da penalidade a ser aplicada de acordo com a gravidade da infração cometida, em observância ao princípio da proporcionalidade. Sendo assim, não obstante o entendimento tradicional, não se pode considerar o Poder Disciplinar, em sua essência, discricionário, estando as sanções previamente estipuladas para cada infração prevista em lei, restando ao agente público, tão somente, uma certa margem de escolha no que tange à aplicação da pena.

A punição administrativa pelo ilícito praticado pelo agente público não impede que haja responsabilização, pelo mesmo fato, na esfera penal e na esfera civil, caso a conduta do agente também se configure infração nessas duas instâncias.

O Poder Disciplinar também está sujeito ao controle feito pela própria administração pública e pelo Poder Judiciário sempre que a conduta do Administrador fugir à legalidade ou aplicar sanções no exercício do Poder Discricionário com inobservância ao princípio da Proporcionalidade.

O Supremo Tribunal Federal aduz a impossibilidade de substituição do mérito administrativo pelo Poder Judiciário, estando o controle jurisdicional limitado à legalidade das sanções aplicadas.

PODERES ADMINISTRATIVOS

Poder de Polícia – É o poder que a Administração tem de restringir o exercício de liberdades individuais e o uso/gozo/disposição da propriedade privada, sempre para adequá-los ao interesse público. É uma atividade tipicamente administrativa e aplica-se a todos os particulares, sem necessidade de demonstração de qualquer vínculo de natureza especial.

Polícia Administrativa X Polícia Judiciária – Polícia judiciária visa a prevenção e a repressão à prática de ilícitos criminais e que tem seu estudo situado nas disciplinas de Direito Processual Penal, incidindo sobre pessoas. Já a polícia administrativa, estabelecida no art. 78 do CTN, incide sobre bens e direitos, condicionando-os à busca pelo interesse da coletividade.

Discrecionariade e vinculação dos atos de polícia – A doutrina tradicional entende que uma das características ou atributos do poder de polícia é a discrecionariade. Entretanto, o poder de polícia não será sempre discrecionário, haja vista a possibilidade de previsão legal de atos vinculados decorrentes do exercício do poder de polícia.

Natureza dos atos de polícia – A doutrina tradicional costumava apontar o poder de polícia como um poder negativo, haja vista o fato de que os atos decorrentes dessa atividade encerram a exigência de abstenções a particulares. Com efeito, os atos de polícia, como regra, estabelecem obrigações de não fazer ou tolerar. Porém, modernamente, vêm-se admitindo atos positivos decorrentes do exercício do poder de polícia, ou seja, em determinadas situações, com previsão legal expressa, o Poder Público determina obrigações de fazer aos particulares em decorrência dos atos de polícia.

Delegação dos atos de polícia – É pacífico o entendimento de que os atos que manifestam expressão do Poder Público, como a Polícia Administrativa, não podem ser delegados porque ofenderiam o equilíbrio entre os particulares em geral e colocariam em risco a ordem social. Contudo, parte da doutrina admite delegação em situações específicas, certos atos materiais que precedem a atos jurídicos de polícia podem ser praticados por particulares, por delegação ou simples contrato de prestação de serviços. Nesses casos, não seriam delegados os atos de polícia em si, mas tão somente atividades materiais de execução. Desta forma, a delegação do Poder de Polícia em si é proibido, permite-se apenas delegação da execução.

ATENÇÃO! O STF ao julgar a ADI n. 1717 declarou que os conselhos reguladores de profissão têm natureza jurídica de autarquia, uma vez que atuam no exercício do poder de polícia, ao estabelecer restrições ao exercício da liberdade profissional e que tal poder é indelegável a particulares

O Supremo Tribunal Federal firmou tese no sentido de que as entidades privadas da Administração Indireta que atuam na prestação de serviços públicos em regime não concorrencial podem executar atividade de polícia mediante delegação.

Ciclos de Polícia e Delegação – Considerando o Poder de polícia parcialmente delegável, ele pode ser dividido em 4 ciclos:

- 1) ordem de polícia – decorre do atributo da imperatividade impondo restrições aos particulares, dentro dos limites da lei, independentemente de sua concordância (ex.: requisitos exigidos pelo CTB para obtenção da carteira de habilitação);
- 2) consentimento de polícia – presente quando a lei autoriza o exercício de determinada atividade condicionada à aceitabilidade estatal (ex.: autorizações e licenças; emissão de carteira e emissão de certificado de vistoria pelo Detran);
- 3) fiscalização de polícia – decorre da possibilidade conferida ao ente estatal de controlar as atividades submetidas ao poder de polícia a fim de verificar seu cumprimento (ex.: efetiva fiscalização que os particulares sofrem pela guarda municipal, pelos radares eletrônicos);
- 4) sanção de polícia – aplicação de penalidades/sanções em situações em que se verifica o descumprimento das normas impostas pelo Poder Público (ex.: multas, embargos de obras, reboque de carros).

Nesta divisão, o 2º e o 3º ciclo seriam delegáveis por estarem ligados ao poder de gestão do Estado, enquanto o 1º e o 4º seriam indelegáveis por retratarem atividade de imposição do Estado.

ATENÇÃO! Multa tem caráter de penalidade administrativa, podendo ser inscrita em dívida ativa e executada pela via do devido processo legal.

ATENÇÃO! Vale anotar que o STF, em recente decisão, definiu que é possível a delegação do poder de polícia para empresas estatais que prestem serviço público em regime não concorrencial (RE 633.782).

Atributos do poder de polícia

Divergência doutrinária:

- 1) Celso Antônio Bandeira de Melo – denomina “características do Poder de Polícia” no lugar de “atributos”

PODERES ADMINISTRATIVOS

II) Hely Lopes e Di Pietro – denominam “atributos” e dividem em: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade (raciocínio adotado nesta obra).

- a) Discricionariedade: liberdade estabelecida em lei ao administrador para decidir perante o caso concreto.
- b) Imperatividade: poder atribuído à Administração Pública de impor obrigações a particulares independentemente de sua concordância.
- c) Autoexecutoriedade: Administração exercendo as próprias decisões sem interferência do Poder Judiciário. Figura do contraditório diferido.
- d) Coercibilidade: torna o ato obrigatório, devendo ser obedecido independente da vontade do administrado.

Prescrição das sanções de polícia

Em observância ao princípio da segurança jurídica, não se admite que a aplicação de sanções e a prática de atos que restringem a esfera jurídica dos particulares seja realizada a qualquer tempo, devendo obedecer o prazo prescricional de cinco anos (prescrição quinquenal) a contar da data da prática do ato lesivo ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que estiver cessado, conforme art. 1º da Lei nº 9.873/99.

ATENÇÃO! No caso de o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, podendo não ser de 5 anos.

ATENÇÃO! Há possibilidade de existir prescrição intercorrente quando há inércia da Administração no julgamento do procedimento administrativo por mais de três anos (trienal), conforme §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99.

A prescrição da ação punitiva pode ser suspensa por notificação ou citação do indiciado, inclusive por meio de edital, por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, pela decisão condenatória recorrível ou por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Já a prescrição da ação executória pode ser interrompida pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal, pelo protesto judicial, por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor, por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor, assim como diante de qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Atos de polícia previstos na lei 13.979/20 (situação de pandemia de COVID-19).

Em razão da pandemia de COVID-19, ocorrida no ano de 2020, a União Federal fez publicar a lei 13.979/20, visando a minudenciar as atividades de polícia que poderiam ser determinadas pelo ente público, com o intuito de minimizar os impactos da doença e atender às necessidades de saúde pública no país.

Dentro desse contexto, o art. 3º do referido diploma legal dispõe que, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, as autoridades podem adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: isolamento; quarentena; determinação de realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação e outras medidas profiláticas, ou tratamentos médicos específicos; uso obrigatório de máscaras de proteção individual.

A lei ainda salienta que as medidas relacionadas no art. 3º somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

Verifique-se que as medidas descritas na lei 13.979/20 impõem obrigações a particulares e representam clara demonstração do poder de polícia estatal, com a finalidade de atender ao interesse da coletividade. As normas, não somente impõem atuações, como também preveem penalidades em caso de descumprimento.

Aprofundamento para provas subjetivas

O ato administrativo deve ser praticado respeitando a disciplina normativa pertinente e o direito. Caso contrário, terá desobedecido à legalidade ampla e, conseqüentemente, esse ato deverá ser invalidado por autotutela ou mediante o controle judicial.

Modernamente a discricionariedade administrativa está sendo entendida de forma ampla, abarcando não apenas a ideia de mérito administrativo, mas também de conceitos indeterminados e, ainda, a sua compreensão a partir de princípios.

O Poder Judiciário, quando chamado a emitir o controle jurisdicional sobre atos administrativos, deve primeiramente apreciar cada um dos seus elementos, para poder perceber que tipo de ato praticado se trata (vinculado ou discricionário). Estando diante de um ato administrativo vinculado, o magistrado irá efetivar o controle jurisdicional tendo por base a legalidade. Será apreciada a compatibilização da prática administrativa com o preceituado em lei (exame externo dos atos administrativos). Já se for um ato discricionário, é pacífico na doutrina e na jurisprudência o entendimento de que não é devido ao judiciário apreciar o mérito administrativo, mas existe a possibilidade de análise do ato para evitar arbitrariedades. Há, portanto, a possibilidade de o Judiciário verificar, à luz da legalidade (das normas e dos princípios constitucionais inspiradores da função administrativa) a validade dos atos administrativos discricionários, apreciando-os de forma limitada.

6. SÚMULAS

6.1. Súmulas do STF

- **SÚMULA N. 55:** Militar da reserva está sujeito a pena disciplinar.
- **SÚMULA N. 56:** Militar reformado não está sujeito a pena disciplinar.
- **SÚMULA N. 346:** A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.
- **SÚMULA N. 419:** Os municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.
- **SÚMULA N. 473:** A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.
- **SÚMULA N. 645:** É competente o município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.
- **SÚMULA N. 646:** Ofende o princípio da livre concorrência lei municipal que impede a instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em determinada área.
- **SÚMULA N. 649:** É inconstitucional a criação, por constituição estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades.

6.2. Súmulas do STJ

- **SÚMULA N. 19:** A fixação do horário bancário, para atendimento ao público, é da competência da união.
- **SÚMULA N. 127:** É ilegal condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento de multa, da qual o infrator não foi notificado.
- **SÚMULA N. 312:** No processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações da autuação e da aplicação da pena decorrente da infração.
- **SÚMULA N. 396:** A Confederação Nacional da Agricultura tem legitimidade ativa para a cobrança da contribuição sindical rural.
- **SÚMULA N. 510:** A liberação de veículo retido apenas por transporte irregular de passageiros não está condicionada ao pagamento de multas e despesas.

7. JURISPRUDÊNCIAS 2021/2022

- PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À RESOLUÇÃO. EXERCÍCIO DO PODER NORMATIVO CONFERIDO ÀS AGÊNCIAS REGULADORAS. CONTROLE DE LEGALIDADE. ANTT. PROCESSO ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO. ALEGAÇÕES FINAIS. PREVISÃO. AUSÊNCIA. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II Não há que falar em impossibilidade de apreciação de atos infralegais, tais como resoluções, porquanto a decisão monocrática impugnada analisa apenas se não há ilegalidade no procedimento que resultou na aplicação da multa pela ANTT, que agiu no exercício do seu poder regulamentar, amparado na Lei 10.233/2001. III No caso, verifico que o acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte segundo a qual a falta de previsão na Resolução ANTT n. 442/2004 para oferecimento de alegações finais não acarreta omissão normativa, mas simplificação do processo administrativo, razão pela qual não há cerceamento de defesa em sua não oportunidade, não sendo o caso de aplicação da Lei n. 9.784/1999. IV A Agravo não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovemento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. VI Agravo Interno improvido. (AgInt no REsp 1875014/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/06/2021, DJe 16/06/2021)
- EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO DA AÇÃO. LEI N. 20.437/2020, DO PARANÁ. NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA E DA TOTALIDADE DO COMPLEXO NORMATIVO. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO. TAXA DE REGISTRO DE CONTRATOS

DEVIDA AO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO PARANÁ. § 1º DO ART. 3º DA LEI N. 20.437/2020, DO PARANÁ. ALEGADA OFENSA AO INC. II DO ART. 145, INC. IV DO ART. 150 E INC LIV DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EQUIVALÊNCIA RAZOÁVEL DO VALOR COBRADO COMO TAXA E DOS CUSTOS REFERENTES AO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Proposta de conversão em julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal. Precedentes. 2. Não se conhece de arguição de inconstitucionalidade na qual a impugnação às normas seja apresentada de forma genérica. Precedentes. 3. É constitucional a Taxa de Registro de Contratos devida pelo exercício regular do poder de polícia ao DETRAN/PR, prevista no § 1º do art. 3º da Lei n. 20.437/2020, do Paraná, observada a equivalência razoável entre o valor exigido do contribuinte e os custos referentes ao exercício do poder de polícia. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte, e, nessa parte, julgada improcedente. (ADI 6737, Relator(a): CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 16-06-2021 PUBLIC 17-06-2021)

- **Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES. LEI 9.472/1997. CRIAÇÃO DE ÓRGÃO REGULADOR. INDEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA. SUPERVISÃO MINISTERIAL. NÃO CONHECIMENTO. COMPETÊNCIAS ANATEL. DELEGAÇÃO LEGISLATIVA AO PODER EXECUTIVO NÃO VERIFICADA. PODER NORMATIVO DAS AGÊNCIAS REGULATÓRIAS. SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. COMPETÊNCIA PARA REALIZAÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO PELO ÓRGÃO REGULADOR. IMPOSSIBILIDADE. LICITAÇÃO. OBEDIÊNCIA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ESTABELECIMENTO DE PREGÃO E CONSULTA COMO MODALIDADE LICITATÓRIA. POSSIBILIDADE. OUTORGA DE SERVIÇOS MEDIANTE CONCESSÃO, PERMISSÃO OU AUTORIZAÇÃO. GLOSA AO PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO PREVISTO PARA A PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE REGRAS ESPECÍFICAS PREVISTAS EM LEI PARA O SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES. REGIME JURÍDICO DOS SERVIÇOS. CONCOMITÂNCIA ENTRE REGIMES PÚBLICO E PRIVADO. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. PREVISÃO DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO POR MEIO DE AUTORIZAÇÃO. AÇÃO DIRETA CONHECIDA EM PARTE E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.** 1. Por ocasião da apreciação do pedido de medida cautelar, por votação unânime, o Plenário não conheceu da ação direta, quanto aos arts. 8º e 9º, da Lei nº 9.472/1997. 2. A competência atribuída ao Chefe do Poder Executivo, para expedir decreto em ordem a instituir ou eliminar a prestação do serviço em regime público, em concomitância ou não com a prestação no regime privado, aprovar o plano geral de outorgas do serviço em regime público e aprovar o plano de metas de universalização do serviço prestado em regime público está em consonância com o poder regulamentar previsto no art. 84, IV, parte final, da Constituição Federal. 3. O poder de expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público e no regime privado é imanente à atividade regulatória da agência, a quem compete, no âmbito de sua atuação e nos limites do arcabouço normativo sobre o tema, disciplinar a prestação dos serviços. Interpretação conforme à Constituição para fixar o entendimento de que a competência da Agência Nacional de Telecomunicações para expedir tais normas subordina-se aos preceitos legais e regulamentares que regem matéria. 4. A busca e posterior apreensão, efetuada sem ordem judicial, com base apenas no poder de polícia de que é investida a agência, mostra-se inconstitucional diante da violação ao disposto no princípio da inviolabilidade de domicílio, à luz do art. 5º, XI, da Constituição Federal. 5. A competência atribuída ao Conselho Diretor da ANATEL para editar normas próprias de licitação e contratação deve observar o arcabouço normativo atinente às licitações e contratos. Interpretação conforme à Constituição, no ponto, em observância ao princípio da legalidade. 6. Diante da especificidade dos serviços de telecomunicações, é válida a criação de novas modalidades licitatórias por lei de mesma hierarquia da lei geral de licitações. Contudo, sua disciplina deve ser feita por meio de lei, e não de atos infralegais, em obediência aos artigos 21, XI, e 22, XXVII do texto constitucional. 7. A possibilidade de concomitância de regimes público e privado de prestação do serviço, assim como a definição das modalidades do serviço são questões estritamente técnicas, da alçada da agência, a quem cabe o estabelecimento das bases normativas de cada matéria relacionada à execução, à definição e ao estabelecimento das regras peculiares a cada serviço. Assim, a atribuição à agência da competência para definir os serviços não desborda dos limites de seu poder regulatório. 8. Não viola a competência legislativa da União lei federal que disciplina licitações no âmbito de Agência reguladora. Ademais, o legislador atende ao comando do art. 21, XI, da Constituição Federal, ao editar normas específicas atinentes à organização do serviço de telecomunicações. 9. Ação direta conhecida em parte, e, na parte conhecida, julgada parcialmente procedente. (ADI 1668, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021)
- **EMENTA: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ANEEL. RESOLUÇÃO Nº 414/2010. TRANSFERÊNCIA AOS MUNICÍPIOS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA REGISTRADO COMO ATIVO IMOBILIZADO EM SERVIÇO. ATO NORMATIVO. ABUSO DO PODER REGULAMENTAR. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. FATOS E PROVAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.** 1. O recurso extraordinário é instrumento de impugnação de decisão judicial inadequado para a análise de matéria infraconstitucional. 2. Agravo interno desprovido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (artigo 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 3. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita. (RE 1328641 AgR, Relator(a): LUIZ FUX (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 04/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 21-10-2021 PUBLIC 22-10-2021)

- **EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTAS. EMPRESA DE LIMPEZA URBANA. PROCESSOS ADMINISTRATIVOS INSTAURADOS POR AUTARQUIA MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE INÉRCIA NA CONDUÇÃO DO PROCESSO. INVOCAÇÃO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE TRIENAL. ART. 1º DA LEI N. 9.873/1999. DECURSO DO PRAZO PARA APURAÇÃO E APLICAÇÃO DE SANÇÕES. INÉRCIA ADMINISTRATIVA. SÚMULA 7/STJ. ACÓRDÃO A QUO PELO NÃO CONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado por empresa prestadora de serviço de limpeza urbana, visando a desconstituição de multas administrativas decorrentes da prestação deficiente dos serviços contratados, sob a alegação de ocorrência da prescrição trienal intercorrente da pretensão sancionatória, ante o decurso do prazo de 5 (cinco) anos em que os processos administrativos permaneceram paralisados por inércia da autarquia municipal ré. II - Mandado de segurança denegado na primeira instância ao fundamento da inexistência de ilegalidade na condução dos processos administrativos, porquanto não ficaram paralisados por tempo superior a cinco anos, afastando a alegada prescrição intercorrente. III - Acórdão recorrido manteve o entendimento monocrático, concluindo pela legalidade e regularidade na condução e trâmite dos procedimentos administrativos, bem assim de não aplicação da Lei n. 9.873/1999 aos procedimentos administrativos de Estado e de municípios. IV - A alegação da recorrente de que teria havido inércia da autarquia municipal na condução dos procedimentos sancionatórios, o que levaria a considerar o decurso do prazo de três anos previsto na Lei n. 9.873/1999, demandaria a análise da matéria fático-probatória dos autos. Incidência da Súmula n. 7/STJ. V - O STJ entende que, inexistindo regra específica para regular o prazo prescricional no âmbito da administração estadual e municipal, adota-se o prazo previsto no Decreto 20.910/1932. VI - Recurso especial conhecido parcialmente e, na parte conhecida, negado provimento. **(AREsp n. 1.986.713/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 3/5/2022, DJe de 5/5/2022.)****
- **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMOLUMENTOS DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. LEI 19.191, DE 2015, DO ESTADO DE GOIÁS. DESTINAÇÃO DE PARCELA DA ARRECADAÇÃO DOS EMOLUMENTOS. NATUREZA JURÍDICA DE TAXA. DESTINAÇÃO A ENTES ESTATAIS. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. POSSIBILIDADE. CUSTEIO AMPLO E GENÉRICO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. INCOMPATIBILIDADE DA ESPÉCIE TRIBUTÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a natureza de taxa decorrente do exercício do poder de polícia dos emolumentos arrecadados pelas serventias extrajudiciais. 2. A destinação de parcela dos recursos ao financiamento de órgãos ou fundos públicos vocacionados ao aperfeiçoamento do Poder Judiciário ou de instituições essenciais à administração da Justiça já experimentou amparo por esta Corte. Precedentes. 3. Ofende a conformação constitucional de universalização e aperfeiçoamento da jurisdição como atividade básica do Estado, e, simultaneamente, contraria os comandos constitucionais previstos no Art. 145, I e II e no Art. 150, IV da CF/88, a destinação de parcela de emolumentos arrecadados pelas serventias extrajudiciais a fundos ou despesas genéricas, não associados às Funções Essenciais à Justiça. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. **(ADI 5539, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-138 DIVULG 12-07-2022 PUBLIC 13-07-2022)****
- **Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CABIMENTO. ALÍNEA D DO INCISO III DO ART. 102 DA CF. TEMA 532 DA REPERCUSSÃO GERAL. 1. A orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a hipótese de cabimento inscrita no permissivo do art. 102, III, d, da Constituição da República exige a demonstração, pela parte recorrente, de que o Tribunal de origem ofendeu o sistema de repartição de competências legislativas no condomínio federativo brasileiro, ao julgar válida lei local contestada em face de lei federal. Precedentes. 2. O acórdão recorrido está alinhado com o Tema 532 da repercussão geral, cuja tese foi fixada no sentido de que “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”. 3. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 4. Agravo interno a que se nega provimento. **(ARE 1351079 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 28/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2022 PUBLIC 20-04-2022)****
- **EMENTA EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PODER DE POLÍCIA. DELEGAÇÃO À PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO INTEGRANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 633.782-RG. TESE Nº 532 DA REPERCUSSÃO GERAL. INADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO PELA ALÍNEA “D” DO INCISO III DO ART. 102 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. A jurisprudência desta Suprema Corte firmou-se no sentido de que incabíveis embargos de declaração opostos em face de decisão monocrática. Recebimento como agravo regimental com fundamento no princípio da fungibilidade. 2. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que “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” (Tese nº 532). 3. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 4. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento. 5. A teor do art. 85, § 11, do CPC/2015, o “tribunal, ao julgar recurso, majorará**

os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento”. (ARE 1351083 ED, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 14/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 16-02-2022 PUBLIC 17-02-2022)

- **EMENTA** Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Decreto nº 9.831, de 11 de junho de 2019, que alterou o Decreto nº 8.154, de 16 de dezembro de 2013. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). Conhecimento parcial da arguição. Artigos 1º, 2º e 3º. Remanejamento dos 11 (onze) cargos em comissão ocupados por peritos do MNPCT e exoneração dos ocupantes. Artigo 4º, na parte em que altera o caput e o § 5º do art. 10 do Decreto nº 8.154/13. Transformação do cargo de perito em prestação de serviço público relevante, não remunerada. Dever do Estado de evitar e punir a tortura. Obstáculo ao trabalho de órgão cuja finalidade é a inspeção de instituições de privação de liberdade. Inconstitucionalidade. Vedação à tortura e a tratamentos desumanos ou degradantes. Abuso do poder regulamentar. Arguição de descumprimento fundamental julgada procedente, na parte de que se conhece. 1. A vedação à tortura e a tratamentos desumanos ou degradantes decorre diretamente da Constituição de 1988, o que importa em uma obrigação imposta às autoridades dos três Poderes e de todas as esferas de governo para que cessem, façam cessar e punam tais expedientes. A realidade das instituições de privação de liberdade demonstra que o Brasil se encontra distante de cumprir esse mandamento constitucional. 2. A criação do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) é resultado de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, cujo cumprimento demanda que o país não apenas instale órgão de tal natureza, mas conceda condições financeiras, administrativas e logísticas para que exerça a função de inspecionar unidades de privação de liberdade e expedir recomendações ao Poder Público visando evitar e punir a prática da tortura. 3. Da análise das competências do MNPCT e da forma de execução das atribuições dos peritos, é possível verificar que se trata de ofício de enorme responsabilidade, a ser exercido em todo o território nacional perante as mais diversas instituições públicas e privadas de privação de liberdade. Trata-se de atribuição técnica, especializada e que demanda tempo e dedicação por parte dos peritos, pois, quando não estão executando a missão em si, consistente na visita a unidades de privação de liberdade e reuniões com autoridades e sociedade civil, estão tomando providências para que a missão ocorra ou processando os dados coletados para a elaboração do relatório da missão. 4. O Decreto nº 9.831/19, ao remanejar do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos para outro órgão os 11 cargos em comissão outrora destinados aos peritos do MNPCT, determinar a exoneração de seus ocupantes e transformar a atividade em serviço público não remunerado, tem o condão de fragilizar o combate à tortura no país. Tais medidas esvaziam a estrutura de pessoal técnico do MNPCT. A transformação da atividade em serviço público não remunerado impossibilita que o trabalho seja feito com dedicação integral e desestimula profissionais especializados a integrarem o corpo técnico do órgão. 5. De acordo com o art. 8º, § 1º, da Lei nº 12.847/13, os peritos do MNPCT serão nomeados pelo Presidente da República, ato de provimento originário que, como tal, pressupõe a existência de um cargo público a ser preenchido, garantidas ao titular todas as prerrogativas que decorrem do exercício da função, inclusive a remuneração e as vantagens correspondentes. 6. Obstado o exercício independente e remunerado dos mandatos dos peritos do MNPCT, conclui-se que o ato impugnado viola frontalmente a Constituição Federal, notadamente o preceito fundamental segundo o qual ninguém será submetido a tortura ou tratamento desumano ou degradante, por tratar-se de uma ação do Poder Público que obsta o trabalho de inspeção de estabelecimentos de privação de liberdade. 7. Manter um adequado quadro de peritos do MNPCT, todos ocupantes de cargos em comissão e devidamente remunerados, significa equipar adequadamente órgão e, em última análise, a Administração Pública Federal com agentes públicos capazes de levar à cabo a finalidade última de prevenir e combater a tortura no Brasil. 8. O esvaziamento de políticas públicas previstas em lei mediante atos infraleais importa em abuso do poder regulamentar e, por conseguinte, contraria a separação dos poderes. Na espécie, a violação se mostra especialmente grave diante do potencial desmonte de órgão cuja competência é a prevenção e o combate à tortura. 9. Apelo ao legislador, para que sejam estabelecidas em lei as condições necessárias para que as competências do MNPCT sejam exercidas com a devida segurança jurídica e independência, conforme compromisso assumido pelo Estado brasileiro na ordem nacional e internacional. 10. Arguição da qual se conhece em parte, quanto a qual, a ação é julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º (por arrastamento), 3º e 4º, este último na parte em que altera o § 5º do art. 10 do Decreto nº 8.154/13, todos do Decreto nº 9.831/19, bem como da expressão “designados” do caput do mencionado art. 10 do Decreto nº 8.154/13, conferindo-se interpretação conforme a esse dispositivo para que se entenda que os peritos do MNPCT devem ser nomeados para cargo em comissão, devendo ser restabelecida a destinação de 11 cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS 102.4) – ou cargo equivalente – aos peritos do MNPCT, garantida a respectiva remuneração. (ADPF 607, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-106 DIVULG 31-05-2022 PUBLIC 01-06-2022)

7.1. Informativos do STJ

Na espécie, fora impetrado mandado de segurança contra ato praticado pelo Secretário de Administração estadual que retirou o direito à assistência médica proveniente do plano de saúde de autogestão de ex-cônjuge, por considerar

que, ao se divorciar, a parte impetrante teria automaticamente perdido a condição de dependência. O Tribunal de origem considerou que, tratando-se de plano de saúde fechado, acessível apenas a uma categoria específica, qual seja, a dos servidores públicos estaduais em atividade e, conseqüentemente, seus dependentes, inexistiria direito líquido e certo à reintegração. Asseverou ainda que o fato de existir acordo em ação de divórcio colocando ex-cônjuge como dependente em plano de saúde do servidor público estadual em nada obriga o Estado, porquanto não participou, tampouco anuiu com tal transação. Todavia, a jurisprudência do STJ é firme no sentido de que não há nenhuma ilegalidade no processo de divórcio que prevê a manutenção de ex-cônjuge no plano de saúde do outro, ante o caráter alimentar da prestação. AgInt no RMS 67.430-BA, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 05/09/2022, DJe 09/09/2022.

7.2. Informativos do STF

• Informativo n. 1037

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal (CF) (1) norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais. Compete, com exclusividade, ao chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são inerentes. Assim, qualquer norma que imponha prazo certo para a prática de tais atos configura indevida interferência do Poder Legislativo em atividade própria do Poder Executivo e caracteriza intervenção na condução superior da Administração Pública (2). Diante da falta de impugnação específica de todo o conteúdo normativo, o Plenário conheceu em parte do pedido formulado em ação direta ajuizada contra a Lei amapaense 1.601/2011, que “Institui a Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Estado do Amapá”. Na parte conhecida, o colegiado, por maioria, julgou procedente a pretensão, a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 9º da aludida lei (3). Vencida parcialmente a ministra Cármen Lúcia. **ADI 4728/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 12.11.2021**

8. QUESTÕES DE CONCURSOS

1. (VUNESP - 2020 - Valiprev - SP - Analista de Benefícios Previdenciários) É o de que dispõe a Administração para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores de seu quadro de pessoal. Dele decorrem algumas prerrogativas: delegar e avocar atribuições, dar ordens, fiscalizar e rever atividades de órgãos inferiores.

É correto afirmar que o texto do enunciado se refere ao poder

- disciplinar.
- hierárquico.
- de delegação.
- regulamentar.
- de polícia.

2. (IBADE - 2020 - Prefeitura de Vila Velha - ES - Analista P. Gestão) A Administração Pública é investida de uma pluralidade de poderes administrativos, indispensáveis para o cumprimento das suas funções. Tais poderes conferem à administração pública as prerrogativas necessárias para a realização do interesse público.

Assinale a alternativa que NÃO CONTÉM um poder administrativo:

- Poder hierárquico
- Poder de polícia
- Poder de moralidade
- Poder regulamentar
- Poder discricionário

3. (INSTITUTO AOCP - 2020 - Prefeitura de Betim - MG - Auditor Fiscal de Tributos Municipais) Um dos poderes administrativos é aquele instrumento disponibilizado à Administração Pública para apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa. Tal poder denomina-se

- poder militar.
- poder regulamentar.
- poder hierárquico.
- poder disciplinar.
- poder de polícia.

4. (Itame - 2020 - Prefeitura de Edéia - GO - Auditor da Receita Municipal) “A atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando o direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção de mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao