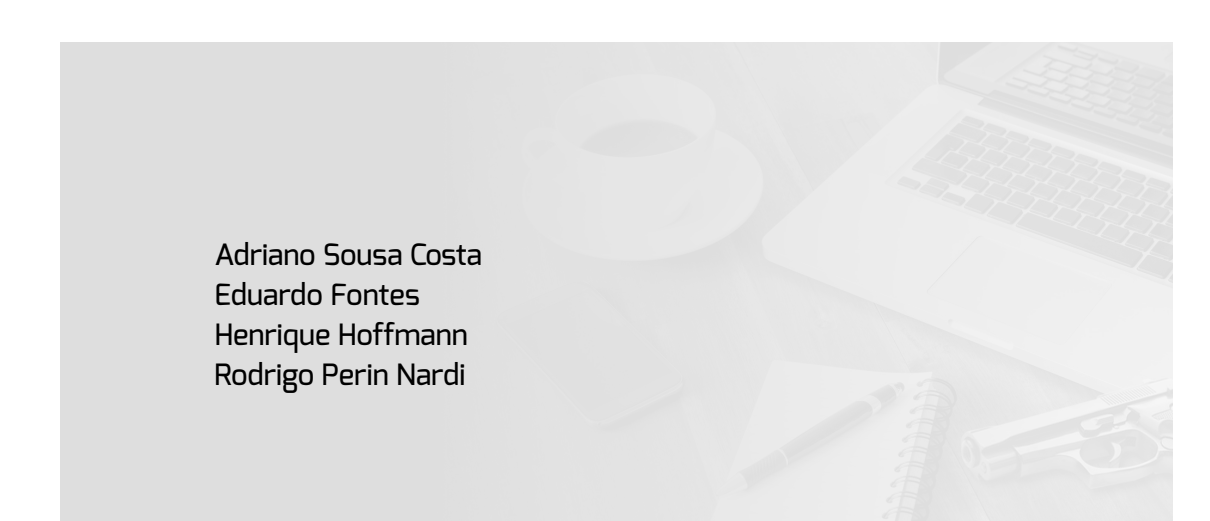




Adriano Sousa Costa
Eduardo Fontes
Henrique Hoffmann
Rodrigo Perin Nardi

PROVA ORAL

para Carreiras Policiais

4ª edição

Revista, atualizada e ampliada

2025

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

Capítulo 1

Direito Administrativo

EXAMINADOR

1.1. O que se entende por responsabilidade objetiva do Estado? Quais são seus requisitos? Quais são as principais teorias da responsabilidade civil do Estado?

Nível de conhecimento exigido: médio.

Fonte: doutrina.

CANDIDATO

Excelência, entende-se por responsabilidade objetiva do Estado a obrigação legal de ressarcir que recai sobre aquele, em virtude de atos que causem danos a terceiros pessoas, independentemente da existência de dolo ou culpa sua. São elementos que caracterizam a responsabilidade objetiva do Estado: (i) conduta lícita ou ilícita; (ii) dano; e, (iii) nexo causal entre a conduta e o resultado. Quanto às principais teorias da responsabilidade podemos destacar a do risco administrativo e a do risco integral. Pela teoria do risco administrativo, embora o Estado responda objetivamente pelos danos causados, há possibilidade de excludentes, ao passo que pela do risco integral não se admite excludentes. Frise-se que, como regra, nosso ordenamento jurídico brasileiro adota a teoria do risco administrativo, admitindo-se em casos excepcionais a teoria do risco integral.

► Aprofundamento

Tema: Responsabilidade civil do Estado.

Doutrina

O *leading case* da responsabilidade civil do Estado ocorreu na França, ficou conhecido como o caso “Blanco” (1873), situação fatídica em que uma garota de 05 (cinco) anos, ao passar em frente a uma fábrica de tabaco de Bordeaux (Companhia Nacional da Manufatura do Tabaco – empresa pública) foi atropelada por um vagão conduzido por 04 (quatro) empregados que estavam saindo da fábrica. A menina ficou gravemente ferida e teve uma de suas pernas amputadas, por óbvio gerou uma comoção social e como consequência causou responsabilização do ente público.

O Estado, após essa tragédia, passou a ser, em casos pontuais – previsão legal, passível de responsabilização. A professora Irene Nohara confere a este caso grande consagração, embora não tenha sido este o primeiro, afirma ter conferido contornos publicistas ao regime de responsabilização do Estado.

No Brasil, surgiu em 1873, com a criação do Tribunal de Conflitos.

Na esteira das lições do prof. Edmir Netto de Araújo¹: *o Estado também, em suas relações com a comunidade que o institui, executa serviços e atividades por meio de agentes e por meio de órgãos públicos. Esses agentes, geralmente servidores públicos, são pessoas humanas que, como representantes do Estado, desenvolverão intensa atividade com esse objetivo. A ação ou omissão humanas, contrariamente aos assim chamados ‘fatos do mundo’, estão sujeitas a regimes de responsabilidade, caso venham a ser causadoras de prejuízos ou lesões a pessoas, bens ou direitos, na forma disciplinada pela coletividade, através de normas legais editadas por seus representantes.*

Impende destacar, também, as duas principais teorias a respeito da responsabilidade civil do Estado. A primeira delas, denominada, **teoria do**

1. ARAÚJO, Edmir Netto de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Ed. Saraiva. 5.ª ed. 2007.

Risco Administrativo, estabelece que o Estado será responsabilizado de forma objetiva pelos atos de seus agentes (e desde que preenchidos os demais pressupostos), admitindo-se, contudo, a exclusão (caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima) daquela em determinadas situações (teoria adotada no Brasil). Por outro lado, temos a denominada **teoria do Risco Integral**, que também estabelece a responsabilidade objetiva do Estado, não admitindo nenhuma excludente de responsabilidade.

Conquanto a teoria do Risco Integral não seja adotada no Brasil, parcela de nossa doutrina admite sua aplicação em situações pontuais e excepcionais: (i) dano decorrente de atividade nuclear exercida ou autorizada pelo Estado; (ii) em caso de dano ambiental; (iii) acidente de trânsito, haja vista a existência do seguro obrigatório; (iv) nos casos de crimes ocorridos a bordo de aeronaves, desde que estejam sobrevoando o espaço aéreo brasileiro e sejam decorrentes de ataques terroristas; e, acidentes de trabalho (infelizmente).

Frise-se que conquanto parcela da doutrina insira o dano decorrente de atividade nuclear como integrante da teoria do risco integral, há doutrinadores que entendem que se trata efetivamente de teoria do risco administrativo, vez que a Lei nº 6.453/77 prevê excludentes específicas.

Jurisprudência

A respeito do tema, destacamos as duas teses abaixo firmadas pelo STJ:

A responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar. (Tese julgada sob o rito do art. 543-C do CPC/1973 - TEMA 681 e 707, letra a).

A alegação de culpa exclusiva de terceiro pelo acidente em causa, como excludente de responsabilidade, deve ser afastada, ante a incidência da teoria do risco integral e da responsabilidade objetiva ínsita ao dano ambiental (art. 225, §3º, da CF e art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981), responsabilizando o degradador em decorrência

do princípio do poluidor-pagador. (Tese julgada sob o rito do art. 543-C do CPC/1973 - TEMA 438)

"O ponto central da responsabilidade civil está situado no nexo de causalidade. Não interessa se a responsabilidade civil é de natureza contratual ou extracontratual, de ordem objetiva ou subjetiva, sendo neste último caso despidiend a aferição de culpa do agente se antes não for encontrado o nexo causal entre o dano e a conduta do agente. Com efeito, para a caracterização da responsabilidade civil, antes de tudo, há de existir e estar comprovado o nexo de causalidade entre o evento danoso e a conduta comissiva ou omissiva do agente e afastada qualquer das causas excludentes do nexo causal, tais como a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro, o caso fortuito ou a força maior, por exemplo" (REsp 1615971/DF, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, terceira turma, julgado em 27/09/2016, DJe 07/10/2016).

A Segunda Seção do STJ, no âmbito de recurso repetitivo (REsp 1596081/PR, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva), reconheceu que a ausência de nexo causal é apta a romper a responsabilidade objetiva, inclusive nos danos ambientais (calcada na teoria do risco integral).

Ainda, sobre o tema responsabilidade civil, destacamos:

O Estado responde de forma objetiva pelos danos causados a profissional de imprensa ferido, por policiais, durante cobertura jornalística de manifestação pública em que ocorra tumulto ou conflito, desde que o jornalista não haja descumprido ostensiva e clara advertência quanto ao acesso a áreas definidas como de grave risco à sua integridade física, caso em que poderá ser aplicada a excludente da responsabilidade por culpa exclusiva da vítima.

O art. 37, § 6º, da Constituição Federal (CF) (1) prevê a responsabilidade civil objetiva do Estado quando presentes e configurados a ocorrência do dano, o nexo causal entre o evento danoso e a ação ou omissão do agente público, a oficialidade da conduta lesiva e a inexistência de causa excludente da responsabilidade civil (força maior, caso fortuito ou comprovada culpa exclusiva da vítima). Não é adequado, no entanto, atribuir a profissional da imprensa culpa exclusiva pelo dano sofrido, por conduta de agente público, somente por permanecer realizando cobertura

jornalística no local da manifestação popular no momento em que ocorre um tumulto, sob pena de ofensa ao livre exercício da liberdade de imprensa.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.055 da repercussão geral, deu provimento a recurso extraordinário. Vencido o ministro Nunes Marques. Em seguida, por maioria, o Tribunal fixou a tese de repercussão geral. Vencidos, no ponto, os ministros Marco Aurélio (relator), Edson Fachin e Luiz Fux (Presidente). (RE 1209429/SP, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 10.6.2021)

Ementa: Direito administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Medida Provisória nº 966/2020. Art. 28 da LINDB. Arts. 12 e 14 do Decreto nº 9.830/2019. Responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos. Hipóteses de dolo ou erro grosseiro. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que questiona a limitação da responsabilidade civil e administrativa dos agentes públicos às hipóteses de “erro grosseiro” e de “dolo”, com base no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), nos arts. 12 e 14 do Decreto nº 9.830/2019 e na Medida Provisória nº 966/2020. 2. A medida provisória questionada (MP nº 966/2020) perdeu a eficácia em decorrência do término do prazo para sua votação pelo Congresso Nacional, o que enseja o prejuízo parcial das ações diretas. 3. O art. 37, § 6º, da CF não impõe um dever absoluto de responsabilidade em caso de qualquer espécie de culpa. É competência do legislador ordinário dimensionar adequadamente a culpa juridicamente relevante para fins da responsabilidade civil regressiva do agente público. 4. Essa definição deve respeitar o princípio da proporcionalidade, em especial na sua vertente de vedação à proteção insuficiente. Caso o legislador restrinja demasiadamente o conceito de culpa do administrador, de modo a inviabilizar sua responsabilização em casos verdadeiramente graves, estaremos diante de uma afronta ao art. 37, § 6º, da CF e ao princípio republicano. 5. A restrição da responsabilidade pessoal do agente público às hipóteses de dolo ou erro grosseiro não é, em tese, inconstitucional. Eventuais situações de incompatibilidade com a Constituição serão verificadas, caso a caso, na qualificação do

que seja erro grosseiro, que deve abranger as noções de imprudência, negligência e imperícia, quando efetivamente graves. 6. Perda parcial do objeto da ação quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 966/2020, e, na parte conhecida, improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 28 da LINDB e dos arts. 12 e 14 do Decreto nº 9.830/2019. Fixação da seguinte tese de julgamento: “1. Compete ao legislador ordinário dimensionar o conceito de culpa previsto no art. 37, § 6º, da CF, respeitado o princípio da proporcionalidade, em especial na sua vertente de vedação à proteção insuficiente. 2. Estão abrangidas pela ideia de erro grosseiro as noções de imprudência, negligência e imperícia, quando efetivamente graves.”

Legislação

Art. 37, § 6º, CF: As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Art. 225, CF:

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Lei nº 6.453/77:

Art. 6º. Uma vez provado haver o dano resultado exclusivamente de culpa da vítima, o operador será exonerado, apenas em relação a ela, da obrigação de indenizar.

Art. 7º. O operador somente tem direito de regresso contra quem admitiu, por contrato escrito, o exercício desse direito, ou contra a pessoa física que, dolosamente, deu causa ao acidente.

Art. 8º. O operador não responde pela reparação do dano resultante de acidente nuclear causado diretamente por conflito armado, hostilidades, guerra civil, insurreição ou excepcional fato da natureza.

Art. 9º. A responsabilidade do operador pela reparação do dano nuclear é limitada, em cada acidente, ao valor correspondente a um milhão e quinhentas mil Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Lei nº 10.309/01:

Art. 1º. Fica a União autorizada a assumir as responsabilidades civis perante terceiros no caso de danos a bens e pessoas no solo, provocados por atentados terroristas ou atos de guerra contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras no Brasil ou no exterior.

Lei nº 10.744/03:

Art. 1º. Fica a União autorizada, na forma e critérios estabelecidos pelo Poder Executivo, a assumir despesas de responsabilidades civis perante terceiros na hipótese da ocorrência de danos a bens e pessoas, passageiros ou não, provocados por atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, ocorridos no Brasil ou no exterior, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

EXAMINADOR

1.2. O que se entende pelo princípio da impessoalidade? Viola-se o princípio em questão a nomeação de parente ou cônjuge para assumir um cargo público com função de direção, chefia ou assessoramento?

Nível de conhecimento exigido: médio.

Fonte: doutrina e jurisprudência.

CANDIDATO

Excelência, o princípio da impessoalidade é um dos princípios constitucionais expressos relacionados à Administração Pública. De acordo com

referido princípio, exige-se do agente público uma atuação isenta, sem a intenção de beneficiar ou prejudicar uma ou outra pessoa em especial, devendo sempre agir a fim de alcançar os interesses da coletividade. A partir desse princípio constitucional, bem como de outros (p.ex., moralidade), o Supremo Tribunal Federal chegou a editar o enunciado da Súmula Vinculante n.º 13 (2008) que proíbe a prática de nepotismo (direto ou cruzado), ou seja, o apadrinhamento. Posteriormente foi inserido inciso XI no artigo 11 da Lei nº 14.230/2021 que trouxe expressamente a vedação do nepotismo. Ocorre que, não obstante o enunciado da Súmula Vinculante em questão, a jurisprudência da Suprema Corte se firmou no sentido de que ela não tem incidência, em princípio, no caso de nomeação para cargos públicos de natureza política, posicionamento esse, reforçado pelo legislador no § 5º do art. 11, anteriormente mencionado. Logo, a depender da natureza do cargo público a ser ocupado na situação hipotética apresentada, poderá ou não haver a violação do princípio da impessoalidade. Destaque-se que a jurisprudência do STF possui entendimento no sentido de que inexistindo razoabilidade na indicação por ausência de qualificação técnica, p.ex., por violação ao princípio da impessoalidade, não há que se admitir o afastamento da incidência do enunciado da súmula vinculante 13.

► Aprofundamento

Tema: Princípio da Impessoalidade e Nepotismo.

Doutrina

O art. 37, “caput”, da Constituição Federal elenca cinco princípios constitucionais explícitos (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – **L.I.M.P.E.**) que devem ser observados por toda a administração pública direta e indireta, em quaisquer das esferas dos Poderes de todos os entes federados. Ao lado desses princípios constitucionais expressos, existem diversos outros implícitos que norteiam toda a atuação da Administração Pública, a qual deve agir sempre em prol da coletividade.

Por intermédio do princípio da impessoalidade o administrador público deve ter uma atuação isenta de propósito, isto é, não pode agir no intuito de se beneficiar ou beneficiar/prejudicar terceira pessoa. O propósito final de sua atuação deve sempre ser o interesse coletivo.

Os incisos II e XXI do art. 37 da Carta Magna, p.ex., elencam ações concretas relacionadas a esse princípio em questão.

Veja-se que:

“A doutrina moderna acrescenta ainda ao entendimento tradicional uma nova perspectiva do princípio da impessoalidade. Com efeito, a impessoalidade deve ser enxergada também sob a ótica do agente. Nesse sentido, quando o agente público atua, não é a pessoa do agente quem pratica o ato, mas o Estado – órgão que ele representa. Corresponde, portanto, à já conhecida teoria do órgão (ou teoria da imputação volitiva), utilizada pelo direito brasileiro. Assim sendo, a vontade do agente público se confunde com a da própria pessoa jurídica estatal, não se admitindo a responsabilização do administrador pelos danos causados a terceiros, ou mesmo seu reconhecimento pelos benefícios gerados à coletividade”².

Sublinhe-se que embora inexistia lei formal, a prática de nepotismo (direto ou cruzado) é vedado a qualquer dos poderes constituídos (cf. art. 2.º da CF), sendo decorrência lógica dos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e isonomia, de acordo com a própria jurisprudência da Colenda Corte (Rcl. 6.702/PR-MC-Ag). Entretanto, para deixar expressa a vedação foi editada a Súmula Vinculante n.º 13 do STF.

Registre-se que a partir do julgamento da Rcl 18564, foram estabelecidos quatro critérios objetivos nos quais haverá nepotismo:

- a) Ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e a pessoa ocupante do cargo (nepotismo cruzado);
- b) Relação de parentesco entre a autoridade nomeante e a pessoa nomeada;
- c) Relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada; ou,
- d) Relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

2. CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 9.ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 74.

Importante consignar que a despeito do enunciado da SV n.º 13, o próprio Supremo Tribunal Federal **tem afastado sua incidência quando se tratar de cargos públicos de natureza política.**

Não obstante esse afastamento inicial, a jurisprudência do STF inclina-se no sentido de que mesmo no caso de assunção de cargos políticos é possível considerar a nomeação como sendo indevida, nas seguintes situações:

- a) Nepotismo cruzado;
- b) Fraude à legislação;
- c) Inequívoca falta de razoabilidade da indicação, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral do nomeado.

Jurisprudência

A respeito do tema, vejamos a emenda a seguir do julgado de 2008 (repercussão geral):

Ementa: Agravo regimental em medida cautelar em reclamação. Nomeação de irmão de Governador de Estado. Cargo de Secretário do Estado. Nepotismo. Súmula vinculante n.º 13. Inaplicabilidade ao caso. Cargo de natureza política. Agente político. Entendimento firmado no julgamento do recurso extraordinário 579.951/RN. Ocorrência da fumaça do bom direito. (STF, Rcl 6.650MC-AgR/PR).

A Primeira Turma, por maioria, negou provimento a agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento a reclamação ajuizada contra ato de prefeito, que manteve a nomeação do filho do vice-prefeito para o cargo de Secretário Municipal Executivo de seu gabinete. O Colegiado aplicou a jurisprudência predominante da Corte que afasta a aplicação do Enunciado 13 da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal em relação a cargos de natureza política.

Vencido o ministro Marco Aurélio, que deu provimento ao recurso por considerar que o referido verbete sumular não excepciona cargos políticos. (STF, Rcl 29033 AgR/RJ)

Enunciado SV 13: A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento,

para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Podemos destacar, ainda:

Ementa: Recurso Extraordinário. Constitucional. Administrativo. Lei 4.627/2013, que modificou a Lei 3.809/1999 do Município de Tupã/SP. Ação direta de inconstitucionalidade em âmbito estadual. Provimento de cargos públicos. Grau de parentesco. Agentes políticos. Nepotismo. Súmula Vinculante 13. Princípios republicanos da moralidade, impessoalidade, igualdade e eficiência da Administração Pública. Segurança jurídica. Manifestação pela repercussão geral. (RE 1133118 RG/SP – j. 14/6/2018. Tribunal Pleno do STF. Repercussão Geral)

Tema 1000 – Discussão quanto à constitucionalidade de norma que prevê a possibilidade de nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante, para exercício de cargo político. (Rel. Min. Luiz Fux, Leading Case RE 1133118)

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 2º, 18, 29, 30, inc. I, 37, *caput*, 39 e 169 da Constituição da República, a constitucionalidade de norma que prevê a possibilidade de nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante, para o exercício de cargo político.

Legislação

Art. 37, “caput”, CF: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

“Art. 11. Lei nº 14.230/2021: Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

(...)

§ 5º Não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente.” (NR)

EXAMINADOR

1.3. O que se entende por poderes administrativos? Em que consiste o poder de polícia? Cite exemplos desse último poder.

Nível de conhecimento exigido: médio.

Fonte: doutrina.

CANDIDATO

Excelência, os poderes administrativos podem ser definidos como sendo instrumentos por intermédio dos quais a administração pública realiza suas tarefas, cumprindo suas funções constitucionais e legais, sempre em prol da coletividade. O poder de polícia, que é uma das espécies dos poderes administrativos, é aquele outorgado à Administração Pública a fim de limitar, frenar ou disciplinar direitos, em razão do interesse público, regulando a prática de ato ou abstenção de fatos. Frise-se que o poder de polícia possui definição legal e doutrinária. Por fim, como exemplos da exteriorização do poder de polícia podemos citar as autorizações, licenças, e emissão da habilitação para dirigir.

► **Aprofundamento**

Tema: Poderes Administrativos. Poder de Polícia.

Doutrina

Inicialmente, há que se observar que o Poder de Polícia vem definido no Código Tributário Nacional (art. 78) em virtude do fato de seu

exercício poder ensinar a cobrança de taxa (uma das modalidades de tributo), por força do art. 145, II, da Carta Magna.

O poder de polícia pode ser entendido sob dois sentidos. Vejamos:

“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”³.

Não confunda as expressões “Poderes Administrativos” e “Poderes do Estado”. Esta última diz respeito aos poderes estruturais (Executivo, Legislativo e Judiciário), enquanto àquela é instrumental.

Importante recordar também que o “poder de polícia” (não é prerrogativa exclusiva das entidades policiais) não se confunde com segurança pública (a quem a Constituição outorgou com exclusividade, no artigo 144).

Polêmica: A Guarda Municipal pode exercer poder de polícia?⁴ SIM. As guardas municipais, desde que autorizadas por lei municipal, têm competência para fiscalizar o trânsito, lavrar auto de infração de trânsito e impor multas. O STF definiu a tese de que é constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício do poder de polícia de trânsito, inclusive para a imposição de sanções administrativas legalmente previstas (ex: multas de trânsito). STF Plenário RE 658570/MG, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 6/8/2015 (repercussão geral) (Info 793).

Jurisprudência

A respeito do tema, vejamos excerto do julgamento proferido no AgRg no AREsp 639899/RS, pelo Superior Tribunal de Justiça:

3. CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 9.ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 140.
4. CAVALCANTE, Marcio André Lopes. Poder de polícia de trânsito e guardas municipais. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/edf8e1afcf9246bb0d40eb4d8027d90f>>

1. *Permanece incólume a Súmula 66/STJ, embora a Emenda Constitucional 45/2004, ao dar nova redação ao art. 114 da Constituição Federal, tenha ampliado a competência da Justiça do Trabalho de maneira expressiva, passando a estabelecer, nos incisos I e VII do citado dispositivo, que compete à Justiça do Trabalho processar e julgar ""as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios"" e ""as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho"".*
2. *Com efeito, segundo a orientação da Primeira Seção desta Corte de Justiça, a atividade fiscalizatória exercida pelos conselhos profissionais, decorrente da delegação do poder de polícia, está inserida no âmbito do direito administrativo, não podendo ser considerada relação de trabalho e, conseqüentemente, não está incluída na esfera de competência da Justiça Trabalhista.*
3. *Os conselhos de fiscalização profissional possuem natureza jurídica de autarquia, sujeitando-se, portanto, ao regime jurídico de direito público. Precedentes do STF e do STJ.*

Veja, também, a ementa da ADI 5780:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Federal 13.022, de 8 de agosto de 2014. Estatuto Geral das Guardas Municipais. 3. Constitucionalidade formal. Inexistência de vício de iniciativa. Art. 61, caput, da Constituição Federal. 4. Atividade fiscalizatória de trânsito pelas guardas municipais. Possibilidade. 5. Exercício de Poder de Polícia administrativa pela guarda municipal. Precedente do STF RE-RG 658.570, tema 472 da sistemática da repercussão geral: É constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas. 6. Atividade de Segurança Pública pela guarda municipal. Possibilidade. Precedentes da ADC 38, ADI 5.538 e ADI 5.948. 7. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente para declarar a constitucionalidade da Lei Federal 13.022, de 8 de agosto de 2014, que dispôs sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.

Legislação

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

(...)

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

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

Parágrafo único: Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

EXAMINADOR

1.4. Discorra a respeito das atividades de polícia administrativa e judiciária.

Nível de conhecimento exigido: fácil.

Fonte: doutrina e legislação.

CANDIDATO

Excelência, a distinção entre as atividades de polícia administrativa e judiciária é trazida por nossa doutrina, demonstrando que são atividades que não se confundem. A polícia judiciária que tem por objetivo a prevenção e a repressão à prática de ilícitos penais, sendo suas atividades desenvolvidas pelos órgãos de segurança pública previstos no art. 144, “caput”, I a VI, da Constituição Federal, sendo que cada um deles atuará nos limites constitucionalmente outorgados. Nesse sentido, é que suas atividades recaem sobre as pessoas. De outro vértice, temos a polícia administrativa, que possui atividades tipicamente administrativas que são desenvolvidas pela Administração Pública, recaindo sobre bens e direitos a fim de atingir os interesses da coletividade. Não obstante essa distinção é perfeitamente possível que um único órgão exerça ambas as

funções, a exemplo do que ocorre com a Polícia Federal que é a polícia judiciária exclusiva da União e desempenha funções de polícia de fronteiras (polícia administrativa).

► Aprofundamento

Tema: Polícia Administrativa e Polícia Judiciária.

Doutrina

Ao estudarmos o tema envolvendo a distinção entre as atividades da Polícia Administrativa, interessante anotar o que preleciona nossa doutrina:

“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, com os regulamentos, quer concretas ou específicas, com 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 (...)”⁵.

Questão atual e que não pode ser esquecida nesse momento diz respeito ao exercício das atividades de polícia administrativa elencadas na Lei nº 13.979/20 que previu, no artigo 3º, de forma exemplificativa, a adoção de algumas medidas a serem adotadas para o combate ao coronavírus. Dentre elas, podemos destacar:

- a) isolamento de pessoas, doentes ou contaminadas; bagagens, meios de transporte, mercadorias, ou encomendas postais;
- b) quarentena (restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação; bagagens; contêineres; animais; meios de transporte ou mercadorias suspeitas de contaminação);
- c) determinação compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação; e tratamentos específicos;
- d) estudo ou investigação epidemiológica;

5. CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 9.ª ed. rev. atual. ampl. Salvador. Ed. Juspodivm. 2021. p. 141.