

DOS PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA PARA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO

OF THE POWERS OF PUBLIC ADMINISTRATION: THE POSSIBILITY OF DELEGATION OF POLICE POWERS TO PRIVATE LEGAL ENTITIES

José Lucas Gonçalves da Silva ¹

Sônia Gonçalves da Silva ²

Thalles da Silva Contão ³

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a possibilidade de delegação do poder de polícia administrativa para pessoa jurídica de direito privado, estabelecendo uma análise científica sobre os poderes delegados às empresas públicas e às sociedades de economia mista quando prestadoras de serviço público. O método utilizado envolveu a busca de posicionamentos doutrinários e incluiu o estudo da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, especialmente a discussão estabelecida pelo tema 532 do STF e sua constitucionalidade.

Palavras-chave: Poder de polícia; Interesse Público; Administração pública; delegação.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the possibility of delegating the power of administrative police to legal entities under private law, establishing a scientific analysis of the powers delegated to public companies and mixed-capital companies when providing public services. The method used involved the search for doctrinal positions and included the study of the jurisprudence of the Supreme Federal Court on the subject, especially the discussion established by theme 532 of the STF and its constitutionality.

Keywords: Police power; Public interest; Public administration; delegation

¹ Acadêmico do 9º Período do curso de Direito da Faculdade Presidente Antônio Carlos- ALFAUNIPAC Teófilo Otoni, Brasil – E-mail: lucasct2016@hotmail.com

² Acadêmica do 9º Período do curso de Direito da Faculdade presidente Antônio Carlos- ALFAUNIPAC Teófilo Otoni, Brasil- E-mail: soniasilva101@outlook.com

³ Professor Orientador, Pós-graduado em Gestão Pública Municipal, Docente na Universidade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni/MG. ALFAUNIPAC - E-mail: thallesdasilvacontao@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Para entrar no campo do conhecimento e compreender a necessidade de impor restrições ao poder de polícia da administração pública e como deve ser feita a sua delegação, é necessário compreender algumas premissas básicas.

O poder de polícia é um dos poderes da administração pública exercido pela administração direta através de seus órgãos e pela administração indireta em âmbito federal, estadual e municipal, ou por quem ocupar cargo nessa função; seu principal objetivo é o de restringir os direitos individuais para proteger os interesses da coletividade, dado seu aspecto coercitivo. O poder de polícia é tido como função típica de Estado e exercido por pessoa jurídica de direito público, ao que pese a administração pública direta.

Todavia, a administração pública, por meio do artifício da delegação, cria através de lei específica entidades dotadas de personalidade jurídica própria, seja de direito público ou privado, encarregadas pela execução de atividades típicas de Estado em decorrência da necessidade de alcançar de forma eficiente o interesse da coletividade.

As entidades detentoras de personalidade jurídica de direito privado, quando em exercício de atividades de interesse coletivo, gozam da prerrogativa do poder de polícia exercido pelo poder Público, o qual a executam de maneira mitigada. Com isso, adotam poderes semelhantes às entidades de direito público, desde que observados os requisitos para tanto, conforme entendimento do STF, tema 532.

Portanto, com base no conceito do poder de polícia, se faz necessária uma abordagem minuciosa de como se dá a efetiva delegação de um poder típico de Estado a uma pessoa de direito privado, sem que seja suprimido o interesse da coletividade. Tendo em vista que os entes públicos fiscalizam as atividades relacionadas a eventos coletivos e de convívio social, buscando sempre a harmonia nas suas ações. Com o efetivo entendimento do conceito de gestão pública, torna-se compreensível por que certos poderes são autorizáveis e suas limitações são fundamentais para a garantia do interesse público em detrimento do privado.

2 DESCENTRALIZAÇÃO / OUTORGA DE COMPETÊNCIA, MANUTENÇÃO DA TITULARIDADE E CONTROLE FINALÍSTICO

As características básicas da organização nacional do Brasil são determinadas por sua estrutura federal, que faz com que as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) tenham capacidade política, portanto, é inegável que a gestão das estruturas públicas venha integralmente do Estado. (SILVA, 2003, p.636).

Nas lições de Bastos (1992, p.15), a autoridade administrativa direta: “É o governo que reúne o poder político do grande poder que constitui a pessoa jurídica de direito público”.

A finalidade básica desse órgão administrativo centralizado é atuar como órgão, que expressa os anseios das pessoas jurídicas a ele vinculadas, e se denomina direta, justamente por não se divorciar do vínculo hierárquico ao qual está vinculado. (BASTOS, 1992, p. 16).

Em ordem cronológica, a gestão direta foi a primeira a surgir, e esta forma de prestação de serviços administrativos é conhecida há muito tempo. (BASTOS, 2004, p. 16).

No entanto, face à expansão das funções da área administrativa e ao contínuo crescimento da demanda de atuação pelo poder público, a área administrativa direta passou a reduzir o seu quadro de pessoal, proporcionando assim uma forma mais descentralizada de execução das atividades; administração indireta. (BASTOS, 1992, p. 17).

Em suma, é criada uma pessoa jurídica, que tem por objetivo realizar atividade de gestão específica e separadas da gestão centralizada por meio de um processo especializado.

Nesse sentido, o renomado Professor Caetano diz o seguinte:

No entanto, a necessidade de reduzir a carga cada vez maior tem levado à constituição de pessoas jurídicas com finalidades especiais nos termos da lei, ou seja, a finalidade dessas pessoas jurídicas existe apenas para a realização de um projeto. Os pacotes de atributos das entidades territoriais a eles vinculadas. Essas pessoas jurídicas, em termos de sua base, podem ser instituições, associações ou empresas. Gestão indireta. (BASTOS, 1992, p.17)

Assim, o surgimento da autoridade administrativa indireta exerce uma atividade específica enfatizada pela autoridade central, que tende a girar em torno do núcleo administrativo centralizado, mas não se submete a restrição imposto pelo sistema hierárquico, cabendo apenas o seu controle finalístico. (BASTOS, 1992, p.17).

2.1 OS ASPECTOS GERAIS DA DESCENTRALIZAÇÃO E DA DESCONCENTRAÇÃO ADMINISTRATIVA

No Brasil, a descentralização administrativa é realizada por autoridades administrativas, e compõe a denominação de indiretas, são elas: autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e às fundações públicas, sendo produto da descentralização administrativa. Por outro lado, quando as atividades são distribuídas do centro para os departamentos periféricos da mesma pessoa jurídica, ou do nível superior para o inferior, ocorre a desconcentração administrativa. (MEDAUAR, 2004, p.52 / 62).

Descentralização e desconcentração são conceitos obviamente diferentes, embora sejam frequentemente confundidos. Tendo em vista que a descentralização seja baseada em pessoas jurídicas distintas e não há afiliação entre elas, tão somente ao que pese o seu controle finalístico. Já à desconcentração refere-se sempre a mesma pessoa jurídica, unificada pelos elos da hierarquia. (ARAÚJO, 2005, p.142).

3 DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA

Baseando-se no entendimento apresentado por Fernanda Marinela, (2017), os poderes da administração pública são tidos como elementos estruturais, também denominados elementos orgânicos ou organizacionais do Estado, com funções próprias. Esses Poderes não devem ser confundidos com poderes administrativos que são instrumentos ou prerrogativas que a Administração possui para a persecução do interesse público, como é o caso do poder disciplinar, poder hierárquico, poder regulamentar e poder de polícia. (FERNANDA MARINELA, 2017. p. 65)

Nesse sentido, a supracitada autora, em sua obra apresenta a distinção da expressão “Poder de Polícia” em sentido amplo e também em seu sentido estrito, a saber:

A doutrina, ordinariamente, distingue a expressão “poder de polícia” em sentido amplo e em sentido estrito. Na primeira hipótese, refere-se à atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-as aos interesses coletivos, abrangendo tanto os atos administrativos editados pelo Poder Executivo, como também os atos do Poder Legislativo, sejam as leis,

na sua função típica, e os atos administrativos, em suas funções atípicas, e, por fim, os atos emanados do Poder Judiciário em sua função atípica de administrar. Por outro lado, em seu sentido restrito, poder de polícia denomina-se polícia administrativa, quando se relaciona unicamente com as intervenções, quer gerais e abstratas (regulamentos), quer concretas e específicas (autorizações, licenças) do Poder Executivo, destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar o desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais. (MARINELA, 2017. p. 291).

Essa função policial pode ser desdobrada em quatro momentos distintos, correspondendo as modalidades de atuação: ordem, consentimento, fiscalização e sanções policiais.

3.1 ORDEM DE POLÍCIA

Sendo um dispositivo que normatiza ou restringe atividades específicas, a ordem de polícia é exercida exclusivamente pelas entidades políticas que compõe o Estado. Nas escolas de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, se extrai o seguinte entendimento: “Em razão do pressuposto da legalidade, a ordem básica estará sempre contida em uma lei, que poderá explicar detalhadamente que os atos normativos ilícitos por ele ordenados são regulamentados”. (PAULO E ALEXANDRINO, 2017, p. 300).

Essa é a etapa inicial e essencial de qualquer ato de exercício do poder de polícia.

3.2 CONSENTIMENTO DE POLÍCIA

O estágio de consentimento policial é interpretado como a existência de um acordo entre o governo e indivíduos privados para o exercício de certas atividades e direitos, e o consentimento é reservado para isso. É realizada por meio da emissão de um ato administrativo denominado licença (tipo de licença ou autorização).

Segundo Fernanda Marinela, o consentimento não ocorre em todos os ciclos do poder policial, sendo que, neste caso, o uso e gozo de bens e a realização de atividades privadas que não afetam o interesse coletivo não demandam de autorização da administração pública, por esse motivo não carecem de autorização prévia. (MARINELA, 2017)

3.3 FISCALIZAÇÃO DE POLÍCIA

Continuamente, quando as inspeções policiais ocorrem durante a verificação pela administração pública, elas devem não apenas verificar o cumprimento das ordens policiais, mas também verificar se há abuso de consentimento. Para Moreira Neto, a fiscalização policial tem um duplo preceito:

“Impede as violações observando o bom cumprimento das ordens e consentimentos policiais por parte da administração; daccess-ods.un.org e, devido à verificação formal da existência da infração, está preparada para suprimir a infração”. (MOREIRA NETO, 2014, p. 537).

Para Paulo e Alexandrino, a fiscalização policial é:

[...] A administração pública fiscaliza se os indivíduos sob sua vigilância cumpriram devidamente as atividades ordenadas pela polícia, ou (se for o caso) se concordam com o indivíduo em realizar quaisquer atividades privadas por meio de licenças ou autorizações nos termos com as disposições da licença ou autorização, condições e requisitos para agir. (PAULO e ALEXANDRINO, 2017, p. 300).

Vale ressaltar que existe a possibilidade de monitoramento das atividades, afim de efetivar uma atuação preventiva.

3.4 SANÇÃO DE POLÍCIA

Caso a fiscalização preventiva falhe, o poder de polícia entrará na fase final. "Isso se tornará a aplicação da proibição (obrigatória) ou desestímulo imposta pelas autoridades administrativas ao infrator (A função da sudorese) medidas". (MOREIRA NETO. 2014, p. 537).

A fase de sanções do ciclo do poder de polícia nem sempre existirá, pois, as atividades de fiscalização podem indicar que não há infração administrativa, razão pela qual não é necessária e não serão aplicadas multas. Destaca-se que, quando necessário, este subtema envolve a possibilidade de aplicação de sanções administrativas, o que difere da restrição ou privação de liberdade imposta pelo direito penal. (MOREIRA NETO, 2014)

3.4.1 DOS ATRIBUTOS DO PODER DE POLÍCIA

A doutrina atual aponta para os três atributos ou características do comportamento administrativo praticado pelo exercício do poder policial: a autoexecutoriedade, a coerção e a discricionariedade.

3.4.1.1 AUTOEXECUTORIEDADE

A autoexecutoriedade consiste na prerrogativa de auto execução que a administração pública tem de efetivar seus próprios atos sem a necessidade de uma previa autorização judicial, sendo plenamente possível a aplicação de medidas de polícia administrativa, ou sanções para impedir atividades prejudiciais ao interesse coletivo, ou que coloquem em risco a segurança de toda a comunidade. É o caso em que está amparado a apreensão de bens, a interdição de estabelecimentos que violam normas sanitárias, dentre outros, bastando para sua imposição a presença de pressupostos legais para adoção do ato. (CARVALHO FILHO, 2018, p. 91)

3.4.1.2 DISCRICIONARIEDADE

Com base nos ensinamentos da Sr.^a Maria Sylvia Zanella Di Pietro, (2020), como regra geral, o órgão da administração pública tem razoável liberdade de escolha no exercício de determinadas ações em que a lei permite ao poder de atuação que administração pública possui, conforme a conveniência e oportunidade do administrador.

Assim diz a mencionada autora: “A discricionariedade, sim, tem inserida em seu bojo a ideia de prerrogativa, uma vez que a lei, ao atribuir determinada competência, deixa alguns aspectos do ato para serem apreciados pela Administração diante do caso concreto”. (Di PIETRO, 2020)

Em princípio, a administração pode escolher quais atividades monitorar em determinado momento dentro do escopo de oportunidade e conveniência, e escolher as sanções que devem ser adotadas com base no que prescreve o preceito legal.

3.4.1.3 COERCIBILIDADE

Com base no entendimento da estimada escritora Fernanda Marinela, (2017), a coerção se traduz na possibilidade de que as medidas aplicadas pela administração pública sejam impostas aos administrados, inclusive por meio do uso da força. Dessa forma, se o indivíduo resistir às ações da polícia, a administração poderá usar a ordem para garantir o seu cumprimento.

Ressalta-se também que a execução de ações policiais não depende de autorização judicial prévia, mas esta, como qualquer ação administrativa, pode ser posteriormente verificada quanto a sua legalidade. Dependendo das circunstâncias e análise específica do caso concreto, poderá ocorrer a extinção da legalidade da ação, assim o ato ilegal tornar-se-á objeto passível de indenização pelos danos que a pessoa venha a sofrer, com base nisso:

A coercibilidade, característica que torna o ato obrigatório independentemente da vontade do administrado. Trata-se de aspecto indissociável da autoexecutoriedade, inclusive, par alguns doutrinadores, são inseparáveis, confundindo-se. Entretanto, esses atributos não impedem que o particular, contrariado com o ato de polícia, recorra ao Poder Judiciário, seja para impedir as providências administrativas que tenha fundado receio de vir a sofrer e que estejam em desconformidade com a lei, seja para obter as reparações devidas quando a atuação ilegal da Administração lhe causar danos. Os remédios constitucionais, como o mandado de segurança ou *habeas corpus*, são meios especialmente eficazes para a defesa dos interesses do particular (FERNANDA MARINELA, 2017. p. 296)

4 DAS DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS SOBRE A DELEGABILIDADE DO PODER DE POLÍCIA

Diversas correntes doutrinárias abordam sobre a delegabilidade do poder de polícia, incluindo a possibilidade de delegar a entidades privadas do Estado a competência para exercer o poder de polícia em seus diferentes ciclos.

O argumento teórico inicial abordado pela primeira escola, defende a possibilidade de delegação do poder de polícia a particulares. Entre os argumentos utilizados está o despacho previsto no artigo 173, parágrafo 1º, da carta da Suprema Corte. O texto refere-se ao fato de que, ao utilizar atividades econômicas, as sociedades cotadas, sociedades de economia mista e outras entidades devem obedecer aos próprios sistemas das empresas privadas, incluindo obrigações trabalhistas e tributárias.

Se os particulares não têm permissão para exercer o poder de polícia administrativa, as empresas estatais que não podem obter privilégios, estendidos a particulares, neste caso, não devem fazê-lo. O renomado doutrinador, Rafael Oliveira citou os administradores Celso Antônio Bandeira de Mello, Diógenes Gasparini e Marl Sal Justen Filho como defensores dessa tendência (OLIVEIRA, apud, 2015, p. 278).

A segunda escola usa o ciclo policial introduzido anteriormente e propõe que a autorização possa ser dividida em apenas alguns estágios: Consentimento e inspeção policial. Geralmente podem ser direcionados a indivíduos, independentemente de serem membros do governo indireto.

A rede, representada por Diogo Figueiredo Moreira Neto, defende as várias fases da ordem policial, que não são qualificadas e estão sujeitas a reserva legal e sanções policiais, sendo essa uma atividade obrigatória relacionada com o poder do império nacional.

De acordo Carvalho filho (apud OLIVEIRA, 2015), alguns requisitos para defesa da autorização do poder de polícia dependem de estruturas, quais sejam:

- a) A nomeação deve ser realizada nos termos da lei, não sendo permitidos métodos contratuais;
- b) Apenas a polícia pode ser designada para fiscalizar; e
- c) As entidades privadas delegadas devem fazer parte da administração indireta (de acordo com o direito privado, são empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações nacionais), e geralmente não estão autorizadas a delegar em entidades privadas (OLIVEIRA, 2015, p. 278).

Rodrigo Pagani de Souza em seu trabalho intitulado "Empresas estatais constituídas para exercer poder policial", listou quatro argumentos que geralmente sustentam que o poder policial não pode ser delegado a empresas públicas.

Consistem nos quatro principais argumentos:

1. O exercício do poder imperial por parte de empresas estatais é inconciliável com a natureza das pessoas colectivas de direito privado;
2. A busca de lucros pelas empresas estatais e o exercício do poder de polícia são inconciliáveis;
3. O regime de trabalho dos empregados de empresas estatais (trabalhadores assalariados) é incompatível com o exercício do poder de polícia, porque não pode garantir a estabilidade no trabalho e, teoricamente, não os pode proteger de perseguições devido às suas funções.
4. O sistema de remuneração dos agentes dessas empresas pode basear-se na realização de fiscalizações, as quais podem ser desvirtuadas, indicando abuso de poder no exercício de funções policiais. (SOUZA, 2015, página 52)

Entre os argumentos mais atraentes, está a ideia de que a busca do lucro pode transformar as empresas estatais em "indústrias nobres", cujo objetivo principal é distribuir dividendos entre os acionistas e não perseguir o interesse público.

Souza refutou essa conclusão, ressaltando que essa postura independe da composição do capital, podendo ser adotada em certa medida por regimes autoritários ou pelo secretário de Estado, que estão "igualmente fortalecendo a arrecadação de receitas do erário público". (SOUZA, 2015).

Carvalho Filho apontou neste murmúrio:

O problema aqui é outro, estamos a lidar com a questão do abuso de poder e as autoridades competentes têm de o impedir de forma severa. No entanto, esse abuso pode vir de particulares, bem como do público responsável pelas funções de fiscalização. Portanto, as questões levantadas não podem ser legalmente resolvidas a esse respeito. É preciso controle e punição exemplar dos maus-tratos, o que infelizmente quase nunca acontece (CARVALHO FILHO, 2017, p. 86).

Após uma breve discussão dos possíveis fluxos teóricos aplicáveis a essa hipótese, examinar-se-á mais de perto a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal sobre o assunto.

5 DELEGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA / ENTENDIMENTO DO STF

Sendo este o tema central a ser abordado, a questão da possibilidade de delegação, será realizada uma análise sobre seus principais requisitos e também sobre o posicionamento do Supremo Tribunal Federal referente aos aspectos de constitucionalidade ao tratar do tema 532.

Pelo entendimento apresentado pela Doutrinadora Fernanda Marinela, (2017), a atual Constituição Federal e as diversas leis conferem aos cidadãos uma série de direitos, mas o seu exercício deve ser compatível com o bem-estar social, sendo necessário que o uso da liberdade e da propriedade esteja compatível com o bem coletivo, não prejudicando, assim, a persecução do interesse público.

Nesse sentido a administração pública exerce diretamente o poder de polícia por meio das instituições que a constituem, ou seja, a administração direta. Pode

também exercer as suas atribuições através de entidades descentralizadas, dotadas de personalidade jurídica própria, mas sem autonomia política, a sua criação é regulada diretamente por lei ou apenas por ela autorizada. (FERNANDA MARINELA, 2017, p. 151 e 290).

A doutrina enfoca o fato de que algumas atividades são basicamente públicas e só podem ser realizadas pelo Estado. Essas atividades geralmente estão relacionadas ao conceito de soberania e são produzidas pela república, portanto, não são controladas por indivíduos, pois são atividades essencialmente públicas.

Nesse sentido, Carvalho Filho aponta:

“nem todos os serviços públicos podem ser prestados por sociedades cotadas e sociedades de economia mista. [...] Desta forma, excluem-se os chamados serviços públicos não qualificados, tornando os entes estatais exclusivos na sua execução. É o caso da segurança pública, justiça, soberania e serviços não delegáveis. Também são descartados serviços sociais, como atividades assistenciais nas áreas médica, de inclusão, social, ambiental e outras. De modo geral, são insuficientes, tornando-se mais adequados para fundações autocráticas e governamentais” (CARVALHO FILHO, 2017, p.331).

5.1 DA DELEGAÇÃO DO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ÀS EMPRESAS ESTATAIS

Embora tenham personalidade jurídica de direito privado, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas de direito privado são entidades que integram a estrutura administrativa nacional na sua forma indireta.

As empresas estatais, que são autorizadas por lei e que compõem a administração pública indireta, exercem atividades relacionadas com o Estado sem que sejam submetidas aos entraves burocráticos impostos pelo direito público. Para Carvalho Filho, “a ideia básica de sua tradução ainda é a ideia do estado empreendedor, ou seja, tentar combinar atividades econômicas com serviços que proporcionem benefícios coletivos”. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 328).

Em termos objetivos, entende-se a expressão “utilização de atividades econômicas para a produção ou comercialização de bens ou atividades econômicas para a prestação de serviços” prevista no artigo 173, parágrafo 1º, da atual

Constituição da República Federativa do Brasil, em duas vertentes, estritamente: "atividades econômicas e serviços econômicos públicos. "

Há interesse particular na análise da viabilidade de descentralizar o poder de polícia para empresas de capital híbrido. Nestas entidades o capital forma uma combinação de fundos públicos e recursos do setor privado, sendo que através de entidades públicas de direito privado, o possuidor da maior parte das ações tem direito a voto.

Em virtude da composição mista de capital perpetrada pelas empresas públicas com personalidade jurídica de direito privado, passou-se a discutir sobre possíveis conflitos de interesse sobre a fiel conservação do interesse coletivo.

Com base nesse impasse, e através da contenda apresentada ao Superior Tribunal de Justiça pela empresa de transportes e trânsito de Belo Horizonte S.A. – BHTRANS, em que foi apreciado um dos aspectos do ciclo do poder de polícia (sanção policial), a qual foi tida como indelegável à referida empresa, mesmo sendo essa uma sociedade de economia mista autorizada por lei em procedimento regular e, conseqüentemente pertencente aos quadros da administração pública indireta.

A doutrinadora Fernanda Marinela (2017), em sua obra apresenta a orientação posta pelo Superior Tribunal de Justiça para o referido tema:

a orientação do STJ é bastante clara nessa questão. Discutindo a possibilidade de sociedade de economia mista, pessoa jurídica de direito privado, de exercer o poder de polícia, inicialmente esclarecem que as atividades que envolvem o exercício do poder de polícia podem ser de forma sumária divididas em quatro grupos assim estabelecidos: o poder de legislar (é a legislação que define determinada situação); o poder de consentimento (a corporificação da vontade do Poder Público); a fiscalização; e, por fim, a aplicação de sanção. Para citado Tribunal podem ser transferidos ao particular somente os atos de consentimento, como a concessão de carteiras de habilitação para dirigir e os atos de fiscalização, tal qual instalação de equipamentos eletrônicos para verificar se há respeito à velocidade. Dessa forma, ficam impedidas de se transferir as atividades de legislação e de aplicação de sanção, que somente as pessoas públicas podem exercer. (FERNANDA MARINELA, 2017. p. 294)

Todavia, esse entendimento não foi aceito pela empresa BHTRANS, que suscitou a apreciação do mérito de constitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal em sede de Recurso Extraordinário sob o nº 633.782, o qual possui como relator o Ministro Luiz Fux.

O senhor Ministro Marco Aurélio em seu voto, no recurso extraordinário interposto contra o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, formalizados no

juízo de recurso especial e embargos declaratórios com efeitos modificativos, mediante os quais assentou a impossibilidade de pessoa jurídica de direito privado, no caso a Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S.A. – BHTRANS, aplicar sanção de trânsito (INTEIRO TEOR, STF. 2020) defendeu a temática prevista no artigo 144, § 10, introduzido pela Emenda Constitucional nº 82/2014 a saber:

O constituinte derivado previu, para os agentes de trânsito, estruturados em carreira, competência envolvendo a segurança das vias públicas, conforme versado em lei, observado o artigo 144, § 10, introduzido pela Emenda Constitucional nº 82/2014. Eis o teor: Art. 144. [...] § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: [...] II – compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (INTEIRO TEOR, TEMA 532. STF. 2020)

Nessa perspectiva, em análise a controvérsia abordada foi decidido pela maioria dos membros do Superior Tribunal Federal em, apreciado o tema 532 de repercussão nacional, entendeu ser constitucional a delegação do poder de polícia (ao que tange o poder de sanção) por meio de lei a pessoa jurídica de direito privado. Desde que integrem a administração pública, sendo necessário a observância de determinados requisitos, tais como: Capital majoritariamente público, que prestem serviços genuinamente públicos e regime não concorrencial.

Como se extrai da tese 532 do STF:

conheceu e deu provimento ao recurso extraordinário interposto pela Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS e (ii) conheceu e negou provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, para reconhecer a compatibilidade constitucional da delegação da atividade de policiamento de trânsito à Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS, nos limites da tese jurídica objetivamente fixada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio. Foi fixada a seguinte tese: "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". (INTEIRO TEOR, TEMA 532. STF. 2020)

O entendimento firmado pela Suprema Corte, norteia o ordenamento jurídico brasileiro, sendo veiculado a sua observância para a adoção de poderes a entes da administração pública indireta ao que pese às empresas públicas de direito privado, objeto do estudo realizado, afim de que se garanta a manutenção do interesse público

e a soberania do Estado, vez que o poder de normatizar pelo entendimento consolidado tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência é única e exclusiva das entidades políticas, sedo delegável apenas os demais poderes que compõem o ciclo de polícia.

6. CONCLUSÃO

Em um país de um grande contingente como o Brasil, se faz necessário considerar o custo de manutenção das instituições públicas e a morosidade em sua efetivação. A criação de órgãos e entidades é o meio mais eficiente para a desconcentração e descentralização dos serviços públicos. A delegação de poderes típicos dos entes federados é vista como uma alternativa para atingir os objetivos previstos no texto constitucional e perseguidos pelo Estado.

Nas atuais circunstâncias, o exercício do poder de polícia exercido diretamente por entes políticos ou mesmo por pessoas jurídicas de direito público não suscitará grande debate, por se tratar de entes federados.

Partindo do entendimento de que o poder de polícia é o primeiro nível do poder do Estado, e seus atributos veiculam sempre a supremacia do interesse público, assim, refuta o ato de delegar o exercício do poder de polícia em sua totalidade a particulares. Todavia, tem-se como constitucional a delegação mitigada do poder de polícia à pessoa jurídica de direito privado sem que seja ferido à soberania do Estado, e de maneira que seja preservado o interesse público, com base na apreciação do tema 532 pelo STF.

Considerando os pressupostos apresentados, conclui-se que a delegação do poder de polícia a pessoa jurídica de direito privado é possível, porém, é necessário observar os requisitos para que seja caracterizada a sua efetiva atuação pública, sem que haja resquícios de influência do interesse privado. Ademais, a ordem policial presente no ciclo do poder de polícia é indelegável, cabendo exclusivamente aos entes políticos, sendo delegáveis apenas a fiscalização, a concessão e a sanção policial.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. ***Direito Constitucional Descomplicado***. 25ª Edição. São Paulo: Editora Método, 2017.

ARAÚJO NETO, Edmir de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1994.

BASTOS, Celso Ribeiro, Ives Granda Martins. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1988.

BASTOS, **Comentários à Constituição do Brasil**. Vol 3, tomo III. São Paulo: Saraiva, 1992. BNDES. Disponível em: <<http://www.federativo.bndes.gov.br>>. Acesso em: 03-11-04, 15:40.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Atlas, 2018.

FERNANDA MARINELA, 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.1. **Direito administrativo 2**. Direito administrativo - Concursos - Brasil I. Título.16-1586 CDU 35

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 16ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense Ltda., 2014.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2015.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 33. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SILVA, José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Rodrigo Pagani de. **Empresas estatais constituídas para o exercício de poder de polícia**. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 15, n. 170, p. 47-63, abr. 2015.

SITES CONSULTADOS.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05.10.1988. Brasília, 1988.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > .

Acesso em: 05 de abril 2021

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Inteiro Teor do Acórdão**, RE 663782. 2020.

Disponível em:

<<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345066928&ext=.pdf>>. Acesso

em: 20 de abril de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 532, **Aplicação de multa de trânsito por sociedade de economia mista**. Relator: Min. Luiz Fux, RE 633782. Disponível em:

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4005451&numeroProcesso=633782&classeProcesso=RE&numeroTema=532#/> . Acesso em: 11

de maio 2021.

FILHO, Nery. **As limitações impostas pelo STJ e STF no que tange a delegação do poder de Polícia Administrativa**. Jusbrasil, 2017. Disponível em:

<https://neryfilhoadvogadohotmailcom.jusbrasil.com.br/artigos/327408055/as-limitacoes-impostas-pelo-stj-e-stf-no-que-tange-a-delegacao-do-poder-de-policia-administrativa/> .

Acesso em: 15 de março de 2021.

MINTO, Rafael. **Administração Pública Direta e Indireta- Entenda as diferenças**. Master Juris, 2019. Disponível em:

[https://masterjuris.com.br/administracao-publica-direta-e-indireta-entenda-as-diferencas/#:~:text=Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%BAblica%20Indireta&text=II%20E2%80%93%20A%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20Indireta%2C%20que,c\)%20Sociedades%20de%20Economia%20Mista/>](https://masterjuris.com.br/administracao-publica-direta-e-indireta-entenda-as-diferencas/#:~:text=Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%BAblica%20Indireta&text=II%20E2%80%93%20A%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20Indireta%2C%20que,c)%20Sociedades%20de%20Economia%20Mista/>) . Acesso em: 13 de abril de 2021

Exportar relatório Exportar relatório PDF Visualizar Gerador de Referência Bibliográfica (ABNT, Vancouver)

DOS PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - A POSSIBILIDADE DE LEGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA PARA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, JOSÉ LUCAS GONÇALVES DA SILVA e SÔNIA GONÇALVES DA SILVA, DIREITO.docx (27/05/2021):

Documentos candidatos

- revistaanep.com.br/... [0,59%]
- lexml.gov.br/urn/urn... [0,26%]
- portal.stf.jus.br [0,03%]
- blog.hubspot.com/mar... [0,01%]
- inc.com/harvey-macka... [0%]
- lifehack.org/875415/... [0%]
- fastcompany.com/3006... [0%]
- inc.com/paul-b-brown... [0%]
- inc.com/jayson-demer... [0%]

Arquivo de entrada: DOS PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - A POSSIBILIDADE DE LEGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA PARA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, JOSÉ LUCAS GONÇALVES DA SILVA e SÔNIA GONÇALVES DA SILVA, DIREITO.docx (4421 termos)

Arquivo encontrado	Total de termos	Termos comuns	Similaridade (%)
revistaanep.com.br/...	Visualizar 858	31	0,59
lexml.gov.br/urn/urn...	Visualizar 193	12	0,26
portal.stf.jus.br	Visualizar 688	2	0,03
blog.hubspot.com/mar...	Visualizar 1709	1	0,01
inc.com/harvey-macka...	Visualizar 597	0	0
lifehack.org/875415/...	Visualizar 2770	0	0
fastcompany.com/3006...	Visualizar 1305	0	0
inc.com/paul-b-brown...	Visualizar 769	0	0
inc.com/jayson-demer...	Visualizar 1018	0	0
unipacto.com.br	-	-	-

Download falhou. HTTP response code: 0

Anúncios Google

Enviar comentários

Anúncio? Por quê?

Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni

FICHA DE ACOMPANHAMENTO INDIVIDUAL DE ORIENTAÇÃO DE TCC

Atividade: Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo/Monografia.

Curso: Direito Período: 9º ° Semestre: 1º ° Ano: 2021Professor (a): Thalles da Silva ContãoAcadêmico: João Lucas Gonçalves da SilvaTema: Des Poderes da Administração Pública : a Possibilidade de Delegação do Poder de polícia para pessoa Jurídica de Direito Privado.

Assinatura do aluno

Data(s) do(s) atendimento(s)

Horário(s)

04/03/2021	15:00 - 17:00	João Lucas Gonçalves da Silva
16/03/2021	10:00 - 11:30	João Lucas Gonçalves da Silva
29/04/2021	13:10 - 14:30	João Lucas Gonçalves da Silva
18/05/2021	13:00 - 14:00	João Lucas Gonçalves da Silva
24/05/2021	11:00 - 13:00	João Lucas Gonçalves da Silva

Descrição das orientações:

Orientação de TCCConsiderando a concordância com o trabalho realizado sob minha orientação, **AUTORIZO O DEPÓSITO** do Trabalho de Conclusão de Curso do (a) Acadêmico(a) João Lucas Gonçalves da SilvaThalles Contão

Assinatura do Professor

Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni

FICHA DE ACOMPANHAMENTO INDIVIDUAL DE ORIENTAÇÃO DE TCC

Atividade: Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo/Monografia.		
Curso: <u>Direito</u> Período: <u>9</u> ° Semestre: <u>1</u> Ano: <u>2021</u>		
Professor (a): <u>Thalles da Silva Contão</u>		
Acadêmico: <u>Sônia Gonçalves da Silva</u>		
Tema: <u>Dos Poderes da Administração Pública: A Possibilidade de Delegação do Poder de Polícia para Pessoa Jurídica de Direito Privado.</u>		Assinatura do aluno
Data(s) do(s) atendimento(s)	Horário(s)	<u>Sônia Gonçalves da Silva</u>
<u>04/03/2021</u>	<u>15:00 - 17:00</u>	<u>Sônia Gonçalves da Silva</u>
<u>16/03/2021</u>	<u>10:00 - 11:30</u>	<u>Sônia Gonçalves da Silva</u>
<u>29/04/2021</u>	<u>13:10 - 14:30</u>	<u>Sônia Gonçalves da Silva</u>
<u>18/05/2021</u>	<u>13:00 - 14:00</u>	<u>Sônia Gonçalves da Silva</u>
<u>24/05/2021</u>	<u>11:00 - 13:00</u>	<u>Sônia Gonçalves da Silva</u>
Descrição das orientações: <u>Orientação de TCC</u>		

Considerando a concordância com o trabalho realizado sob minha orientação, **AUTORIZO O DEPÓSITO** do Trabalho de Conclusão de Curso do (a) Acadêmico

(a) Sônia Gonçalves da Silva.

Thalles Contão

Assinatura do Professor