

DIREITO ADMINISTRATIVO

PODERES ADMINISTRATIVOS

I - PODERES ADMINISTRATIVOS - São inerentes à Administração Pública, revestindo-se como o instrumento pelo qual o Poder Público consegue sobrepor a vontade coletiva ao interesse privatístico. Na lição de Hely Lopes Meirelles eles nascem com a Administração, se apresentam de forma diversificada segundo as exigências do serviço público, o interesse da coletividade e os objetivos a que se dirigem (“Direito Administrativo Brasileiro”, pág. 100, 21ª edição).

No contexto dos poderes administrativos serão analisados, a seguir, o poder de polícia, o poder disciplinar, o poder hierárquico e o poder normativo.

II - PODER DE POLÍCIA - Podemos conceituar o poder de polícia como a atividade do Estado que consiste em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse coletivo (Maria Sylvia Di Pietro, “Direito Administrativo”, pág. 94, 10ª Edição).

Já Hely Lopes Meirelles em sua citada obra (pág. 114) conceitua poder de polícia como a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

O interesse público que se busca beneficiar estará presente nos mais diversos setores, tais como a segurança, saúde, meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio cultural etc. O fundamento do exercício do poder de polícia reside na supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Os meios de atuação em que o Poder Público pode exercer o poder de polícia seriam os atos normativos, no caso a lei, que cria as restrições ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo, como de sua característica, normas gerais e abstratas que abraçam de forma generalizada todas as pessoas que se encontram na mesma situação, sendo que no intuito de explicitar a aplicação dessas normas o Poder Executivo pode emitir normas secundárias tais como os decretos e resoluções.

A outra forma de se exercitar o poder de polícia administrativa seria os atos administrativos e operações matérias que vão concretizar no âmbito da sociedade o que preceitua a norma jurídica reguladora do assunto, compreendendo as medidas preventivas (fiscalização, licença etc.) e repressivas (apreensão de mercadorias, interdição de estabelecimentos etc).

II - a) CARACTERÍSTICAS - Como características ou atributos do Poder de Polícia poderíamos citar a auto-executoriedade, a coercibilidade e a discricionariedade.

A auto-executoriedade é a possibilidade que tem a Administração de, com os próprios meios, pôr em execução suas decisões, sem precisar recorrer previamente ao Poder Judiciário. Há exceções a tal atributo, como por exemplo a execução de multas por pelo Poder Público, que obrigatoriamente terá que se

desenvolver na seara do Poder Judiciário.

A coercibilidade reside no fato de que no exercício do poder de polícia a Administração pode emitir os seus atos independentemente da vontade do particular.

Já a discricionariedade ocorre quando a lei abre um espaço para que o administrador possa emitir a sua vontade estabelecendo os seus próprios critérios de oportunidade e conveniência, cabendo aqui repetir a lição de Maria Sylvia Di Pietro em sua referida obra "Direito Administrativo" (pág. 97) acerca de tal temática, qual seja, "às vezes, a lei deixa certa margem de liberdade de apreciação quanto a determinados elementos, como o motivo ou o objeto, mesmo porque ao legislador não é dado prever todas as hipóteses possíveis a exigir atuação da polícia. Assim, em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal. Em tais circunstâncias, o poder de polícia será discricionário".

Haverá situações no entanto que o exercício de tal poder será vinculado, o que ocorrerá quando a lei estabelecer todo o procedimento a ser adotado pela Administração diante de certa situação, não deixando qualquer margem de apreciação ao administrador (ex: alvará de licença para construção).

II - b) LIMITES - O principal limite ao exercício do poder de polícia decorre da própria lei, cumprindo elucidar que no tocante aos elementos de todos os atos administrativos (sujeito, forma, objeto, motivo e finalidade) o sujeito, a forma e a finalidade sempre serão vinculados ou seja, estarão consignados expressamente em lei (mesmo nos atos discricionários só haverá liberdade de opção no que tange aos elementos referentes ao motivo e objeto).

Inobstante ser um poder eminentemente discricionário deve se submeter ao princípio da razoabilidade, ou seja, a opção de oportunidade e conveniência feita pelo Administrador deve estar de acordo com os padrões aceitáveis pela sociedade, principalmente no que concerne aos critérios morais e éticos, devendo-se apontar ainda como conseqüência a subordinação ao princípio da proporcionalidade, que consagra a idéia de que o poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa a proteger, ou seja, deve haver uma relação necessária entre a limitação imposta e o interesse coletivo que se visa proteger.

Podendo ser colocado ainda como limitações a demonstração de necessidade e eficácia da utilização do poder de polícia.

III - PODER DISCIPLINAR - É o que assiste à Administração para apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa (como exemplo dessa hipótese as pessoas que celebram contratos com a Administração).

IV - PODER HIERÁRQUICO - É o que decorre da relação de subordinação existente entre os diversos órgãos e agentes da Administração, com a conseqüente distribuição de funções e a gradação de autoridade da cada um destes.

Hierarquia, conforme define a doutrina pátria, seria o escalonamento em plano vertical dos órgãos e agentes da Administração que tem como objetivo a organização do exercício da função administrativa.

Como efeitos da hierarquia podemos citar os que se seguem:

- O poder de comando dos agentes superiores sobre outros hierarquicamente inferiores, assistindo a estes, por sua vez, o dever de obediência.
- Decorre o poder de revisão dos atos praticados por agentes de nível hierárquico mais baixo, revisão esta que pode versar tanto sobre questões de legalidade como matéria de mérito.

→ **derivam do escalonamento hierárquico a delegação e a avocação.**

P. S. Delegação: É a transferência de atribuição de um órgão a outro no aparelho administrativo. Avocação: Através dela o chefe superior pode substituir-se ao subalterno chamando a si questões que seriam afetas a seus subordinados desde, obviamente, que não sejam de competência **exclusiva** do órgão inferior.

→ **editar atos normativos com o objetivo de ordenar a atuação dos órgãos subordinados.**

P.S. - Cumpre aqui fazermos uma diferenciação do poder hierárquico para o poder disciplinar – no poder hierárquico a Administração distribui e escalona as suas funções executivas; já no poder disciplinar ela controla o desempenho dessas funções e a conduta interna de seus servidores responsabilizando-os pelas faltas cometidas.

V - PODER NORMATIVO OU REGULAMENTAR - É a faculdade que tem o chefe do Poder Executivo de explicitar a lei visando a sua correta aplicação.

Na lição de Maria Sylvia Di Pietro (“Direito Administrativo”, pág. 76; 10ª edição) “o poder regulamentar é privativo do chefe do Executivo (art. 84, IV, da Constituição) e se exterioriza por meio de decreto. Ele somente se exerce quando a lei deixa alguns aspectos de sua aplicação para serem desenvolvidos pela Administração, ou seja, quando confere certa margem de discricionariedade para a Administração decidir a melhor forma de dar execução à lei. Se o legislador esgotou a matéria, não há necessidade de regulamento”.

Inobstante a maior parte da doutrina tratar como sinônimos os termos poder normativo e poder regulamentar cumpre salientar que existem outras formas da Administração emitir normas que não se confundem com o regulamento, como por exemplo, as resoluções e portarias que são emitidas por autoridades outras que não seja o chefe do Poder Executivo.

Cumpre observar, por fim, que após o advento da Constituição Federal de 1988, não se admite mais o Decreto autônomo ou independente que seria aquele que disciplinaria matérias ainda não tratadas em lei.

P. S. Atualmente a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 84, inciso VI com a redação dada pela Emenda nº 32/2001 estatuiu um caso excepcional de decreto autônomo ao preceituar que o Presidente da República mediante decreto pode dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, bem como dispor acerca da extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.