

O CONTROLE JUDICIAL SOBRE O PODER DE POLÍCIA

JUDICIAL CONTROL OVER POLICE POWER

Maylla Souza Balzani

Aluna do curso de Direito do Centro Universitário Icesp

Resumo: A presente pesquisa aborda acerca do poder de polícia, que pode ser definido como a prerrogativa do Estado de regulamentar, fiscalizar e controlar atividades individuais e coletivas para garantir o interesse público, abrangendo áreas como segurança, ordem, saúde e meio ambiente.

Palavras-chave: poder de polícia, controle judicial.

Abstract: The present research addresses the police power, which can be defined as the prerogative of the State to regulate, supervise and control individual and collective activities to ensure public interest, covering areas such as security, order, health and environment.

Keywords: police power, judicial control

Sumário: Introdução, 1. Poder de Polícia: fundamentos e características, 1.1. conceito e origens do poder de polícia, 1.2. fundamentação legal, 1.3. características do poder de polícia, 2. Controle judicial do poder de polícia, 2.1. princípios constitucionais relacionados, 2.2. limites e proporcionalidade do Poder de Polícia, 2.3 Abuso de poder e desvio de Finalidade, 2.4. Controle dos atos de polícia pelos tribunais, 3. A importância do poder de polícia na sociedade, 3.1. A relação entre a Administração pública e os cidadãos, 3.2. A preservação da ordem pública, o bem-estar social e as contribuições para a sociedade, 3.3. casos emblemáticos de controle judicial sobre o poder de polícia, Considerações finais, Referencial bibliográfico.

Introdução

No ordenamento jurídico brasileiro, o Poder de Polícia é de relevância inegável na sociedade atual, na qual se tornou um dos pilares do Direito Administrativo. A inserção do Poder de Polícia no ordenamento jurídico brasileiro constitui um tema de extrema relevância e complexidade, uma vez que esse conceito se tornou um dos pilares do Direito Administrativo, desempenhando um papel fundamental na sociedade atual.

Este trabalho tem por objetivo geral analisar a fundação do Poder de Polícia, seus princípios, limites e, principalmente, o papel do controle judicial na manutenção do equilíbrio entre a Administração Pública e os direitos individuais dos cidadãos.

No contexto do Direito Administrativo, o Poder de Polícia representa uma ferramenta essencial para a Administração Pública na busca por manter a ordem, a segurança e o interesse público. No entanto, o uso desse poder pode gerar conflitos, sobretudo quando se trata de garantir o respeito aos direitos individuais dos cidadãos.

Para embasar essa investigação, foram analisados os princípios e limites inerentes ao Poder de Polícia, assim como a atuação do controle judicial na busca de equilíbrio e justiça. Além disso, a análise jurisprudencial e doutrinária se deu com o intuito de proporcionar uma visão abrangente e atualizada sobre a temática. A metodologia adotada neste estudo justifica-se pela necessidade de compreender como a interação entre o Poder de Polícia e o sistema judicial pode impactar a proteção dos direitos individuais e o funcionamento da Administração Pública.

A pergunta central que guiará esta pesquisa é: "Qual é o papel do controle judicial na manutenção do equilíbrio entre a atuação do Poder de Polícia e a proteção dos direitos individuais dos cidadãos no contexto do ordenamento jurídico brasileiro?" A resposta a essa questão é fundamental para a compreensão dos desafios e possíveis soluções relacionadas ao Poder de Polícia, contribuindo assim para a consolidação de um sistema jurídico mais justo e eficiente.

Por fim, ressalta-se a importância desta análise no contexto da sociedade contemporânea, onde as interações entre o Estado e o cidadão são cada vez mais complexas. A pesquisa sobre o Poder de Polícia e seu controle judicial não apenas enriquece o campo do Direito Administrativo, mas também tem o potencial de influenciar políticas públicas, práticas governamentais e, conseqüentemente, a proteção dos direitos individuais, promovendo um ambiente mais equitativo e democrático.

1. Poder de Polícia: fundamentos e características

Os fundamentos do poder de polícia abrangem a promoção do interesse público, bem como a preservação da ordem, segurança, saúde e meio ambiente. Suas características compreendem a discricionariedade na tomada de decisões, o uso de medidas coercitivas quando necessário, a capacidade de ação imediata sem autorização judicial, ou seja, a auto executoriedade e o papel tanto preventivo quanto repressivo na regulamentação de atividades em prol do bem-estar coletivo.

1.1. Conceito e origens do Poder de Polícia

O poder de polícia é um conceito fundamental no direito administrativo e refere-se à prerrogativa do Estado de regular e controlar as atividades dos cidadãos e das empresas em prol do interesse público, visando garantir a ordem, a segurança, a saúde, o meio ambiente, entre outros valores coletivos. É um poder discricionário e, muitas vezes, coercitivo, que busca equilibrar os interesses individuais com os interesses da sociedade como um todo.

Como elucida o Desembargador do tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Álvaro Lazzarini:

O "Poder de Polícia" é um conjunto de atribuições da Administração Pública, indelegáveis aos particulares, tendentes ao controle dos direitos e liberdades das pessoas, naturais ou jurídicas, a ser inspirado nos ideais do "bem comum", e incidentes não só sobre elas, como também em seus bens e atividades.

Themistocles Brandão Cavalcanti, em seu "Tratado" de 1956, ressalta que o poder de polícia, embora imponha uma restrição à liberdade individual, tem como objetivo primordial assegurar essa mesma liberdade e os direitos fundamentais do ser humano. Cavalcanti destaca a dualidade inerente ao poder de polícia, que, ao mesmo tempo em que restringe, busca preservar valores essenciais.

Já o Código tributário Nacional em seu artigo 78 conceitua o poder de polícia:

poder de polícia é 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 dependente de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho, nos comentários à Constituição de 1977, acrescenta uma dimensão crucial à discussão, enfatizando que, no exercício do poder de polícia, o Estado não apenas impõe restrições, mas também concede, supervisiona e fiscaliza as atividades individuais. Essa abordagem reforça a natureza ativa do Estado na busca pela harmonização entre interesses individuais e coletivos.

A renomada doutrinadora, mestre e professora universitária, Maria Sylvia Zanella Di Pietro define:

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. (DI PIETRO, 2006, p. 129).

O professor Hely Lopes Meirelles, em sua obra do “Direito Administrativo Brasileiro”, conceitua o Poder de Polícia como: uma faculdade da Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais.

Caio Tácito elucida que “o poder de polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas à administração para disciplinar e restringir, em favor de interesse público adequado, direitos e liberdades individuais” (1952, p.5). Ressalta ainda o dever de não perturbar. (Tácito, 1952, p. 17).

As origens do poder de polícia remontam à filosofia política e ao desenvolvimento do Estado de Direito. A ideia de limitar o poder estatal e proteger os direitos individuais ganhou destaque com os pensadores contratualistas, como Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau. No entanto, o poder de polícia, como é conhecido hoje, foi mais claramente delineado no século XIX, durante o surgimento do Estado administrativo. As ideias de autores como Immanuel Kant e Georg Wilhelm Friedrich Hegel também influenciaram a concepção do poder de polícia.

A compreensão do poder de polícia, portanto, transcende suas manifestações legais e mergulha nas raízes filosóficas que moldaram seu desenvolvimento ao longo do tempo, destacando a complexidade e a importância desse instrumento jurídico na sociedade moderna.

1.2. Fundamentação legal

A base legal para o exercício do poder de polícia no Brasil encontra-se fundamentada em vários dispositivos constitucionais e leis especializadas que normatizam a capacidade do Estado de supervisionar e regular as atividades tanto individuais como coletivas em busca do bem comum. Dentre os principais alicerces legais, destacam-se:

Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) em seus artigos 78, que estabelece a possibilidade de criação de agências reguladoras para exercer atividades de fiscalização e controle de setores específicos da economia, conferindo poder de polícia a essas entidades; Artigo 37, que define os princípios da administração pública, incluindo a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que orientam o exercício do poder de polícia; Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, estabelecendo normas para a atuação do poder de polícia; Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) – que regulamenta o poder de polícia no que se refere à proteção do consumidor, estabelecendo direitos e obrigações das empresas e fornecedores; Lei nº 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) – que trata das sanções penais e administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente, conferindo poder de polícia ambiental a órgãos específicos; por fim a Lei nº Lei 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) - Define os instrumentos da política nacional do meio ambiente, incluindo o poder de polícia ambiental exercido pelo Estado e seus órgãos.

1.3. Características do Poder de Polícia

Suas características podem variar em diferentes sistemas legais, no Brasil, incluem as seguintes:

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Melo, o Poder de Polícia tem duas características principais, quais sejam: Discricionariedade: O poder de polícia é exercido com base na discricionariedade administrativa, o que significa que a administração pública tem margem de apreciação para tomar decisões que sejam proporcionais e adequadas aos casos concretos. E a Coercibilidade: O Estado pode impor medidas coercitivas para fazer cumprir suas regulamentações, como multas, interdições, apreensões, entre outras sanções. (MELLO, 2008)

Finalidade de interesse público: O poder de polícia deve ser exercido em benefício do interesse público, visando à proteção de bens e valores coletivos, como a segurança, a saúde pública e o meio ambiente. (DI PIETRO, 2020)

Limitação ao exercício de direitos individuais: O poder de polícia implica a limitação dos direitos individuais em prol do bem-estar da coletividade. No entanto, essa limitação deve ser proporcional e justificável. (DI PIETRO, 2020)

Atuação preventiva e repressiva: O poder de polícia pode ser exercido de forma preventiva, estabelecendo normas e regulamentos, bem como de forma repressiva, quando se torna necessário aplicar medidas corretivas ou punitivas. (MELLO, 2008)

Legalidade: As ações do poder de polícia devem estar estritamente fundamentadas na legislação vigente, garantindo que as autoridades não atuem arbitrariamente. (MEIRELLES, 2020)

Proporcionalidade: As medidas tomadas no exercício do poder de polícia devem ser proporcionais ao objetivo buscado, evitando excessos ou abusos por parte da administração pública. (ALEXANDRINO, 2008)

Universalidade: O poder de polícia aplica-se a todas as pessoas e entidades que estejam sujeitas à regulação estatal, sem discriminação injustificada. (MEDAUAR, 2018)

Autoexecutoriedade: Em situações de urgência, o poder de polícia pode ser exercido de forma imediata, sem a necessidade de autorização judicial prévia. No entanto, essa autoexecutoriedade deve estar de acordo com a lei. (DI PIETRO, 2020)

2. Controle Judicial do Poder de Polícia

O presente capítulo aborda os princípios constitucionais da administração pública, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, desempenham um papel essencial na operação adequada do Poder de Polícia e na sua supervisão judicial; Os limites impostos ao exercício do Poder de Polícia desempenham um papel fundamental na garantia de que a atuação do Estado esteja alinhada com os princípios constitucionais e os direitos fundamentais dos cidadãos; O abuso de poder na Execução do Poder de Polícia que ocorre

quando um agente público, no exercício de suas funções, ultrapassa os limites estabelecidos pela lei e pela Constituição, agindo de maneira que prejudica os direitos e garantias dos cidadãos e o controle dos atos de polícia pelos tribunais, uma vez que os tribunais desempenham um papel crucial no controle judicial sobre os atos de Poder de Polícia.

2.1. Princípios Constitucionais relacionados

Os princípios constitucionais que norteiam a administração pública desempenham um papel crucial na operação adequada do Poder de Polícia e na sua fiscalização pelo Poder Judiciário.

Art. 37. 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 [...].

Segue a análise da aplicação de cada um desses princípios sob a luz do autor Hely Lopes Meirelles, em seu livro “Direito Administrativo Brasileiro”:

Legalidade: Este princípio estipula que todas as ações da administração pública devem estritamente obedecer às leis vigentes. No contexto do Poder de Polícia, isso significa que todas as medidas tomadas devem estar em conformidade com o que está previsto na legislação. Hely Lopes Meirelles elucida que:

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Impessoalidade: A imposição deste princípio demanda que todos os atos administrativos sejam desprovidos de favorecimentos ou prejuízos pessoais. No âmbito do Poder de Polícia, as ações devem ser direcionadas para o bem comum, sem privilegiar ou prejudicar indivíduos específicos. Hely Lopes Meirelles reitera:

A impessoalidade, exigida pela moral universal, é imposta pelo nosso direito positivo em todos os níveis de governo, para invalidar os atos e contratos administrativos dos quais se possam extrair efeitos concretos de promoção pessoal do agente ou da autoridade, ou de terceiros, por eles beneficiados irregularmente.

Moralidade: Este princípio estabelece que a administração pública deve pautar suas ações por padrões éticos. Isso implica que as decisões e medidas tomadas devem ser éticas e condizentes com valores morais. Hely Lopes Meirelles afirma que:

A moralidade administrativa, como critério de validade do ato administrativo, significa que este não poderá desviar-se da moral comum, sob pena de invalidade por desvio de finalidade, ainda que seu objeto seja de interesse público e esteja previsto em lei.

Publicidade: O princípio da publicidade exige que os atos administrativos sejam públicos e de conhecimento geral. No contexto do Poder de Polícia, as ações devem ser transparentes e sujeitas à fiscalização pública. Hely Lopes Meirelles declara que:

A publicidade é requisito de eficácia e moralidade dos atos administrativos. A eficácia do ato administrativo, quando a lei ou regulamento não prescrever forma determinada, depende de sua publicação oficial. Sem ela, o ato é inexistente para terceiros, não começando a correr contra eles qualquer prazo de preclusão.

Eficiência: A eficiência como princípio exige que a administração pública opere de maneira eficaz e eficiente, buscando alcançar seus objetivos de forma otimizada. (MEIRELLES, 2020)

No livro “Curso de Direito Administrativo”, Celso Antônio Bandeira de Mello explora o conceito de eficiência na administração pública. Ele expressa que, embora o princípio da eficiência seja claramente desejável, não há muito a ser discutido sobre ele. Ele argumenta que, do ponto de vista jurídico, o princípio é tão abstrato e difícil de ser controlado pelo Direito, que parece mais um enfeite adicionado ao artigo 37 ou uma manifestação daqueles que trabalham no texto. (MELLO, 2021)

No que tange ao controle judicial do Poder de Polícia, é fundamental observar que, embora certos aspectos do seu exercício sejam discricionários e não passíveis de revisão judicial, a supervisão judicial desempenha um papel crucial na garantia de que o Poder de Polícia esteja em conformidade com a lei. O controle judicial tem o propósito de assegurar que o Poder de Polícia aja em conformidade com os princípios constitucionais mencionados acima, garantindo que esteja dentro dos limites legais estabelecidos.

No entanto, é relevante notar que há áreas do exercício do poder de polícia que não estão sujeitas à revisão judicial. Por exemplo, a motivação do poder de polícia, devido à sua natureza discricionária, não está sujeita a controle judicial. Além disso, em situações de urgência que exigem a aplicação da autoexecutoriedade do poder de polícia, esse atributo não está sujeito ao devido processo legal. Isso implica que, em determinadas circunstâncias, a administração pública pode aplicar suas próprias medidas sem depender de autorização judicial.

Diante das considerações expostas em relação aos Princípios Constitucionais, é inegável a sua natureza normativa, configurando-se como norma, lei ou preceito jurídico, embora apresentem características funcionais e estruturais distintas das demais normas, tais como as regras de direito. Contudo, os Princípios Constitucionais não apenas refletem opções políticas fundamentais, mas também representam uma escolha de valores éticos e sociais que fundamentam uma concepção de Estado e Sociedade (ESPÍNDOLA, 1998, p. 76).

2.2. Limites e proporcionalidade do Poder de Polícia

A maioria dos parâmetros são definidos pela Constituição Federal e pelas leis infraconstitucionais. O princípio da proporcionalidade, que é fundamental na regulamentação do Poder de Polícia, exige que a intervenção do Estado seja adequada, necessária e proporcional ao objetivo pretendido. Isso implica que as ações do Estado devem ser apropriadas para alcançar os objetivos desejados, não devem exceder o que é estritamente necessário e não devem impor encargos desproporcionais em relação aos benefícios esperados.

No âmbito do Poder de Polícia, isso significa que as medidas tomadas devem ser adequadas e necessárias para garantir a ordem pública, segurança, moralidade, saúde pública e outros interesses coletivos. Além disso, essas medidas não devem impor restrições desnecessárias ou excessivas aos direitos individuais.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que a lei às vezes deixa margem de liberdade quanto aos motivos e os objetos do Poder de Polícia, mesmo porque ao legislador não é dado prever todas as hipóteses possíveis a exigir a atuação de polícia. (DI PIETRO, 2020)

Celso Antonio Bandeira de Melo discute a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-se aos interesses coletivos.

O poder de polícia corresponde à ‘atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-se aos interesses coletivos’; e em sentido estrito (atos do executivo), abrange ‘as intervenções do Poder Executivo, destinadas a alcançar o fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastante com os interesses sociais.

Assim, o princípio da proporcionalidade desempenha um papel crucial como um mecanismo de controle, prevenindo abusos no exercício do Poder de Polícia e garantindo que a atuação do Estado esteja em consonância com os direitos fundamentais e os princípios constitucionais.

Segundo Caio Tácito, “o objeto do ato de polícia deve ser não somente lícito, mas idôneo e proporcional à ameaça à ordem jurídica.” (TÁCITO, 2020).

2.3 Abuso de poder e Desvio de finalidade

O abuso de poder e o desvio de finalidade podem se manifestar através de comportamentos como extorsão, tortura, chantagem, humilhação e até ações violentas. Um exemplo disso seria um policial que usa indevidamente o Poder de Polícia para extorquir dinheiro de cidadãos inocentes, agindo de forma ilegítima.

Conforme a exposição de Fernanda Marinela, é pertinente salientar que nem todas as condutas consideradas ilegais derivam intrinsecamente de atos caracterizados como abuso de poder. Contudo, destaca-se que todo ato de abuso de poder, inerentemente, configura-se como uma manifestação específica de ilegalidade. Nesse sentido, pode-se afirmar que o abuso de poder constitui uma categoria particular dentro do âmbito da ilegalidade e, por conseguinte, está sujeito à revisão nos domínios judiciais ou administrativos.

Usar normalmente o poder público é uma prerrogativa, é empregá-lo segundo as normas legais, a moral da instituição, a finalidade do ato e as exigências do interesse público, devendo ser utilizado em benefício da coletividade administrativa.

Da mesma forma, o desvio de finalidade na aplicação do Poder de Polícia ocorre quando um funcionário público age ou toma decisões que estão em desacordo com os objetivos estabelecidos pela lei e pela Constituição para a Administração Pública.

De acordo com a legislação brasileira, Lei 4.717/65, parágrafo único do art. 2º: O desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Celso Antônio Bandeira de Mello, em seu “Curso de Direito Administrativo”, afirma que:

Haveria desvio de poder quando o agente visa a satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado, de modo que o desvio de poder representaria um mau uso da competência, na medida em que o agente busca finalidade incompatível com a natureza do ato.

Isso pode acontecer quando o agente não expõe os motivos de suas ações ou apresenta justificativas que não são compatíveis com as decisões e ações tomadas. Um exemplo seria um administrador público que transfere um servidor para um local remoto e de difícil acesso com a intenção de puni-lo, em vez de fazê-lo por razões administrativas legítimas. Nesse cenário, o agente público estaria usando o Poder de Polícia de forma inadequada, desviando-se de seu propósito original.

2.4. Controle dos atos de polícia pelos tribunais

O controle dos atos de polícia pelos tribunais é realizado através de várias instituições e mecanismos para garantir a legalidade e a adequação das ações policiais

Nesse sentido, Fernanda Marinela defende que:

Os atos de polícia administrativa são atos administrativos e, como tal, submetem-se aos controles vigentes, tanto no âmbito administrativo quanto no âmbito judicial. Os instrumentos para esse controle podem ser recursos administrativos ou as diversas ações judiciais, como os remédios constitucionais, o mandado de segurança, a ação popular, além de outras, como a ação civil pública, a depender do seu objeto e dos danos ocasionados, visando obstar os gravames que podem causar aos administrados individualmente, à própria administração Pública e à coletividade como um todo.

Logo, o controle dos atos de polícia pelos tribunais ocorre por meio de diversas abordagens, dentre elas:

Controle de Legalidade: Os tribunais têm a responsabilidade de examinar minuciosamente os atos de Poder de Polícia para garantir que estejam estritamente em conformidade com a legislação vigente. Isso engloba a verificação de se o ato foi executado por um agente devidamente competente, se seguiu os procedimentos adequados e se cumpriu a finalidade legalmente estabelecida.

Controle de Mérito: Embora o controle judicial geralmente não se estenda ao mérito dos atos discricionários do Poder de Polícia, os tribunais podem intervir em casos de abuso de poder ou desvio de finalidade. Quando são identificadas ações que ultrapassam os limites legais ou se desviam de suas finalidades originais, os tribunais têm a prerrogativa de agir.

Proteção dos Direitos Individuais: Os tribunais possuem o poder de resguardar os direitos individuais contra ações abusivas do Poder de Polícia. Isso pode incluir a emissão de ordens judiciais, como mandados de segurança, com o intuito de prevenir ou corrigir abusos, garantindo que os cidadãos sejam protegidos de eventuais excessos.

Revisão Judicial: A jurisprudência, exemplificada pela Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, estabelece que a administração pode anular seus próprios atos quando estes apresentam vícios que os tornam ilegais. Portanto, os tribunais têm a prerrogativa de revisar os atos administrativos para assegurar que estejam em conformidade com a lei, respeitando os direitos adquiridos e garantindo a análise judicial.

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. 473 do STF).

Habeas Corpus: Um dos principais instrumentos disponíveis para os cidadãos controlarem os atos administrativos é o Habeas Corpus. Esse mecanismo legal garante o direito de agir contra qualquer forma de restrição ilegal ou abuso de poder que ameace a liberdade de locomoção. Os tribunais desempenham um papel crucial na garantia desse direito.

“Dar-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar na iminência de sofrer violência ou coação ilegal na sua liberdade de ir e vir, salvo nos casos de punição disciplinar.” (Código de Processo Penal - Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Artigo 647).

Portanto, embora o Poder de Polícia goze de certa discricionariedade em suas ações, é fundamental destacar que essa discricionariedade se encontra delimitada pela legislação e pela Constituição, sujeitando-se a análise judicial para assegurar que esses limites sejam estritamente observados.

3. A importância do poder de polícia na sociedade, na preservação da ordem pública e do bem estar social

A implementação do poder de polícia é de extrema importância na sociedade, sendo essencial para a manutenção da ordem pública, a segurança dos cidadãos e a proteção do interesse coletivo. Sua importância pode ser vista em várias áreas:

Proteção dos Direitos Individuais: O poder de polícia, como Bacellar Filho e Furtado discutem em suas obras, é fundamental para garantir o respeito aos direitos individuais dos cidadãos. Isso envolve a regulamentação e supervisão de atividades que possam prejudicar esses direitos.

Segurança Pública: O poder de polícia desempenha um papel vital na promoção da segurança pública, através da regulamentação de atividades que possam representar riscos para a sociedade. Isso inclui a supervisão do uso excessivo de força, a comercialização de produtos perigosos e a manutenção da ordem em manifestações e eventos públicos. No artigo “Poder de Polícia: Uma análise do contexto geral doutrinário” por Suênny Brunna da Silva Figuerêdo, Vinícius Bezerra Frazão e Emerson Barros de Aguiar, eles discutem que “o poder de polícia é uma ferramenta de coerção no tecido social, que interliga todos os campos da administração, seja da área de segurança em si ou não”.

Além disso, eles destacam que poder de polícia desfruta da fonte da igualdade e da justiça, propondo os mesmos tratamentos e igualdades perante a sociedade que o mesmo cuida e fiscaliza.

Bem-Estar Coletivo: Garantir o bem-estar da comunidade é outra dimensão importante do poder de polícia. Isso envolve a regulamentação de questões de saúde pública, como a fiscalização de estabelecimentos alimentícios, bem como a proteção do meio ambiente, prevenindo a poluição e a degradação ambiental.

Ainda neste sentido, é notório, “que a ordem pública existe sempre que não há desordem, atos de violência, de que espécie for, contra pessoas, bens ou o próprio Estado. Mas ela não pode ser concebida única e exclusivamente sob esta ótica. Não se trata de figura jurídica, embora dela se origine e tenha a sua existência formal.” (MADEIRA, 2020)

Assim, na lição de Álvaro Lazzarini:

A ordem pública encerra um contexto maior, no qual se encontra a noção de segurança pública, como estado antidelitual, resultante da observância das normas penais, com ações policiais repressivas ou preventivas típicas, na limitação das liberdades individuais.

Essas três dimensões do poder de polícia convergem para promover o equilíbrio entre os interesses individuais e o interesse público, garantindo assim o funcionamento harmonioso da sociedade.

3.1. A relação entre a administração pública e os cidadãos

Importa destacar que a relação entre o poder público e os cidadãos constitui um dos alicerces essenciais da democracia e do Estado de Direito. Essa relação é orientada por princípios e valores que asseguram a participação ativa, a equidade e o respeito pelos direitos e obrigações de ambas as partes. Alguns aspectos relevantes dessa relação incluem:

Participação Cidadã: A democracia contemporânea pressupõe o envolvimento ativo dos cidadãos na tomada de decisões políticas e na formulação de políticas públicas. Os cidadãos detêm o direito de votar, eleger seus representantes e participar de processos de consulta popular. A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 1º, estabelece a soberania do povo como um dos fundamentos da República.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Respeito aos Direitos Fundamentais: O poder público tem a responsabilidade de assegurar e preservar os direitos fundamentais dos cidadãos, incluindo liberdade, igualdade, segurança, educação, saúde e propriedade. A Constituição Federal de 1988 consagra um amplo conjunto de direitos e garantias individuais e sociais.

Fiscalização e Controle: Os cidadãos dispõem do direito e do dever de supervisionar as ações do poder público e de exigir transparência na administração governamental. Isso abrange o acesso a informações de domínio público e a capacidade de recorrer a instituições de fiscalização, como o Ministério Público, para denunciar práticas irregulares.

Igualdade Perante a Lei: A Constituição Federal estipula o princípio da igualdade perante a lei, o que implica que todos os cidadãos devem ser tratados de maneira imparcial, sem discriminação. Em outras palavras, o poder público não pode criar legislação ou políticas que favoreçam ou prejudiquem grupos específicos de cidadãos de forma injusta.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, [...]

Acesso à Justiça: Os cidadãos têm o direito de aceder ao sistema judicial para buscar reparação quando seus direitos são violados ou para resolver disputas legais. O Poder Judiciário desempenha um papel crucial nesse contexto

3.2. Casos de abuso de poder e suas consequências

Situações de abuso de poder de polícia no contexto do direito administrativo ocorrem quando autoridades públicas, no exercício de sua atribuição de regulamentar e controlar, ultrapassam os limites estabelecidos pela lei, resultando na violação dos direitos individuais e das liberdades dos cidadãos. Tais abusos acarretam diversas consequências, inclusive a responsabilização dos agentes públicos envolvidos. Alguns exemplos de abuso de poder de polícia e suas repercussões podem ser assim descritos:

Uso indiscriminado de força: Casos de utilização excessiva de força por parte de agentes de segurança ou outras autoridades em manifestações ou situações de controle social podem resultar em processos criminais contra os agentes envolvidos, como dispõe o julgado a seguir:

HABEAS CORPUS. PORTE ILEGAL DE ARMA DE FOGO. ARMA DESMUNICIADA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. ORDEM CONCEDIDA. 1. No delito de porte ilegal de arma de fogo, mesmo comprovado por laudo pericial que a arma se encontrava apta a realizar disparos, encontrando-se desmuniada, atípica é a conduta, por ausência de ofensa ao princípio da lesividade. 2. Na linha da orientação prevalente na Sexta Turma desta Corte, o fato de a arma de fogo estar desmuniada afasta a tipicidade do delito de porte ilegal de arma de fogo. 3. Ordem concedida para, com base no art. 386, III, do CPP, absolver o paciente em relação à acusação que lhe é dirigida por porte ilegal de arma de fogo de uso permitido (Processo nº 2006.001.003066-9 - 34ª Vara Criminal do Rio de Janeiro).

(STJ - HC: 99510 RJ XXXXX/XXXXX-3, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 18/11/2010, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 29/11/2010).

Interferência na liberdade de expressão: Quando o poder de polícia é empregado para censurar ou restringir indevidamente a liberdade de expressão, como em casos de censura a meios de comunicação ou repressão de manifestações pacíficas, pode desencadear ações judiciais e condenações por violação dos direitos constitucionais.

Assédio e discriminação: Agentes de polícia que praticam abusos, como assédio, discriminação racial ou de gênero, ou outros tratamentos discriminatórios, podem enfrentar ações judiciais, processos disciplinares e responsabilização legal.

Desapropriação arbitrária: Quando a administração pública desapropria propriedades de forma injustificada ou sem a devida compensação, violando o direito de propriedade dos

cidadãos. Nesse caso, as consequências podem incluir ações judiciais buscando a reintegração de posse e indenizações em favor dos afetados.

Excesso de multas e penalidades: Quando autoridades aplicam penalidades de maneira desproporcional ou injustificada, como imposição de multas elevadas ou sanções administrativas excessivas. Essas circunstâncias podem dar origem a recursos judiciais visando à anulação das penalidades ou à obtenção de indenizações. A nova lei de abuso de autoridade, lei nº Lei 13.869/19 foi introduzida em setembro de 2019 e foi criada para regulamentar o abuso cometido por agentes públicos, incluindo juízes e promotores.

O artigo 3º da Lei 13.869/19 lista diversas condutas consideradas abuso de autoridade e estabelece sanções penais, administrativas e civis para quem cometê-las.

Os crimes previstos na Lei são de ação penal pública incondicionada (na qual a investigação pelos órgãos competentes e o oferecimento da denúncia por parte do Ministério Público independem de qualquer provocação ou atuação da eventual vítima).

Em geral, as consequências decorrentes de casos de abuso de poder de polícia envolvem ações judiciais com o intuito de reparar os danos, anular atos administrativos ilegais e instaurar processos disciplinares contra os agentes públicos responsáveis. Adicionalmente, o Estado pode ser condenado a indenizar as vítimas por danos morais e materiais. A efetividade do sistema de justiça é fundamental para assegurar a proteção dos direitos dos cidadãos e a responsabilização das autoridades que transgridem seu poder de polícia.

3.3 Casos emblemáticos do controle judicial sobre o poder de polícia

O controle judicial desempenha um papel fundamental na supervisão do exercício do poder de polícia, assegurando que este se realize de acordo com a lei, respeitando os direitos fundamentais dos cidadãos e protegendo o interesse público. Algumas situações emblemáticas que exemplificam o controle judicial sobre o poder de polícia incluem:

Caso Pinheirinho: Em 2012, ocorreu a desocupação da área conhecida como Pinheirinho, em São José dos Campos, São Paulo. A operação foi conduzida pela Polícia Militar e resultou em conflitos violentos com os moradores locais. Esse incidente gerou ampla repercussão e levou

à abertura de uma investigação pelo Ministério Público Federal. Em 2018, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região determinou que a União, o Estado de São Paulo e o Município de São José dos Campos indenizassem os moradores desalojados.

O Pinheirinho é um exemplo para todos os movimentos sociais do país. É fonte de inspiração. Tornou-se um bastião de resistência”, disse Guilherme Boulos, membro da coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem-teto (MTST). Disponível em: <http://www.ovale.com.br/pinheirinho-inspiraocupac-es-sem-teto-no-brasil-e-exterior-1.529097>

Caso Amarildo: Em 2013, Amarildo Dias de Souza, um ajudante de pedreiro, desapareceu após ser detido por policiais militares na favela da Rocinha, no Rio de Janeiro. O caso provocou grande comoção popular e resultou na abertura de uma investigação pelo Ministério Público. Em 2016, dez policiais militares foram condenados pela Justiça Militar devido ao envolvimento no desaparecimento e morte de Amarildo. O presidente da CDHM, Helder Salomão (PT/ES) denuncia:

Amarildo, pedreiro, negro e de periferia. O ato de reintegração do major, antes mesmo de cumprida sua pena, e a possibilidade de retorno às mesmas atividades policiais de antes, é um recado da convivência institucional com o racismo estrutural e com a letalidade policial.

Caso Rafael Braga: Em 2013, durante as manifestações que ocorreram no Brasil, Rafael Braga Vieira foi preso sob a alegação de portar uma garrafa de Pinho Sol e um frasco de água sanitária, sendo acusado de portar explosivos e condenado a cinco anos de prisão. O caso gerou ampla polêmica e levou à abertura de uma investigação pelo Ministério Público. Em 2017, a Justiça concedeu habeas corpus a Rafael Braga Vieira, anulando sua condenação.

Joel Paviotti em seu artigo” O caso Rafael Braga – uma assustadora história de injustiça no Brasil” elucida: Rafael, pobre, preto e em situação de rua, foi mais uma vítima do sistema policial e judicial brasileiro. Sua história chega a causar repulsa em qualquer pessoa que tenha um pouco de ética e moralidade em suas ações.

Estes casos evidenciam a importância do controle judicial sobre o poder de polícia na proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos e na promoção do interesse público.

Considerações finais

O controle judicial desempenha um papel crucial na supervisão do exercício do poder de polícia, garantindo que ele seja realizado de acordo com a lei, respeitando os direitos fundamentais dos cidadãos e protegendo o interesse público. Isso assegura um equilíbrio entre a autoridade do Estado e a proteção dos direitos e liberdades individuais.

O papel do controle judicial na manutenção do equilíbrio entre a atuação do Poder de Polícia e a proteção dos direitos individuais dos cidadãos é fundamental no contexto do ordenamento jurídico brasileiro. Este estudo responde à problemática apresentada, destacando que o controle judicial é um elemento crucial em uma sociedade democrática.

Ele funciona como um contrapeso essencial para garantir que as ações das autoridades de polícia estejam alinhadas com os limites da legalidade e da proporcionalidade. Ao fazer isso, o controle judicial desempenha um papel protetivo, assegurando os direitos individuais e coletivos dos cidadãos. Este papel é especialmente crucial diante da natureza potencialmente abusiva ou excessiva do poder de polícia, conforme evidenciado neste estudo.

Os tribunais desempenham um papel crucial na prevenção de abusos de poder e na promoção da transparência do Estado por meio desse controle. Além disso, permitem a adaptação das normas às mudanças sociais e às necessidades da sociedade em constante evolução, garantindo assim uma abordagem justa e equitativa.

No entanto, é importante reconhecer a necessidade de um equilíbrio sensato. Em certas situações, a capacidade das autoridades de polícia de agir de forma eficaz em nome do interesse público é vital. Portanto, o estudo ressalta que o excesso de controle judicial pode prejudicar a eficácia do poder de polícia, enquanto a falta de controle pode resultar em abusos e injustiças.

Assim, o controle judicial sobre o poder de polícia é descrito como uma pedra angular da proteção dos direitos e liberdades dos cidadãos no contexto do ordenamento jurídico brasileiro. Ele garante que o Estado exerça seu poder de maneira justa, equitativa e dentro dos limites da lei, sendo um componente essencial para a manutenção do Estado de Direito e o funcionamento saudável de uma sociedade democrática.

Referências

ALEXANDRE, Ricardo. Direito administrativo esquematizado. 1. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 639

ALMEIDA, Angela Mendes de. Impunidade e banalização da violência dos agentes do Estado. Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, v. 38, 2009

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. "Curso de Direito Administrativo". Editora Malheiros, 2021

BARROSO, L. R. (2013). Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Editora Saraiva.

BONAVIDES, P. (2018). Curso de Direito Constitucional. Editora Malheiros.

BRASIL, Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm Acesso em: 16 set. 2023

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 24 out. 2023

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 29 jun. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm Acesso em: 16 set 2023.

CANOTILHO, J. J. G. (2017). Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas. Editora Livraria do Advogado.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. "Direito Administrativo". Editora Atlas, 2020.

FAGUNDES, Miguel Seabra. O controle dos atos administrativos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 133-134. (disponível em: BDJur - O Controle dos atos administrativos pelo poder judiciário (stj.jus.br))

GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 189

HOBBS, Thomas. Leviathan. Oxford: Clarendon Press, 1909. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/Hobbes_Leviathan_1909.pdf Acesso em: 4 jul. 2023.

MARINELA, Fernanda. Direito administrativo. 6. ed. rev., ampl reform. e atual. Niterói: Impetus, 2012. p. 276

MEIRELLES, Hely Lopes. "Direito Administrativo Brasileiro". Editora Malheiros, 2020.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito Administrativo Contemporâneo: estudos em memória do professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

PAULO, Vicente & ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo. 16ª ed. São Paulo: Método, 2008, p.245.