

**UNIVERSIDADE PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS DE UBERABA - UNIPAC**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**



**LILIANE DE SOUSA**

**O PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO**

**UBERABA - MG**  
**2016**

**LILIANE DE SOUSA**

**O PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Universidade Presidente Antônio Carlos de Uberaba – UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em 11/11/2016

Banca examinadora:

---

Professor Orientador: Marcos Henrique Silveira  
Universidade Presidente Antônio Carlos  
UNIPAC

---

Murillo Sapia Gutier  
Universidade Presidente Antônio Carlos  
UNIPAC

---

Paulo Henrique Delladona  
Universidade Presidente Antônio Carlos  
UNIPAC

**UBERABA-MG**

**2016**

O sucesso deste trabalho só foi possível graças ao bom Deus, motivo maior da minha vida. À minha família, em especial minha mãe Edi - fonte de carinho e amor; e ao meu esposo David, grande parceiro e companheiro, auxílio sempre presente. À querida amiga Ana Paula, peça fundamental na construção desse trabalho. Ao querido professor Marcos Henrique Silveira, que com paciência e dedicação auxiliou e orientou na construção do aprendizado até o resultado final.

## RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de apresentar os principais aspectos sobre o Poder de Polícia do Município; suas principais características e suas formas. Para a clara discussão sobre o tema foi imprescindível apresentar a definição de Estado, de Administração Pública e seus desdobramentos, poderes da administração pública, seus tipos e características, poder de polícia e seus pontos principais. Somente depois da discussão sobre os assuntos acima descritos é que foi possível entrar no objeto do trabalho propriamente dito. Foram apresentados aspectos sobre a origem do município no Brasil. O tema poder de polícia do município foi desenvolvido explicando os diversos tipos de poderes que o município tem, suas implicações e características.

**Palavra chave:** Poder, administração, município, legalidade.

## **ABSTRACT**

This study aims to present the main aspects of the Police Power of the municipality; its main characteristics and its forms. For a clear discussion of the issue was essential to present the definition of State of Public Administration and its consequences, powers of public administration, their types and characteristics, police power and its main points. Only after the discussion of the above matters is that it was possible to enter the work of the object itself. aspects were presented about the origin of the city in Brazil. The theme power of municipal police was developed explaining the different types of powers that the municipality has its implications and characteristics.

**Keyword:** Power, administration, municipality, legality.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	8
1. ESTADO.....	9
2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	10
2.1. Administração Direita e Indireta .....	10
2.1.1. Autarquia .....	11
2.1.2. Empresa Pública.....	12
2.1.3. Sociedade de Economia Mista.....	12
2.1.4. Fundação Pública .....	12
2.2. Administração Centralizada, Descentralizada e Desconcentrada .....	12
3. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	13
3.1. Tipos de Poderes da Administração .....	14
3.1.1. Poder Vinculado e Discricionário .....	14
3.1.2. Poder Hierárquico .....	15
3.1.3. Poder Normativo ou regulamentar .....	15
3.1.4. Poder Disciplinar.....	16
3.1.5. Poder de Polícia.....	17
3.1.5.1. Poder de Polícia Administrativa e Poder de Polícia Judiciário .....	19
4. PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO .....	20
4.1. Origem do Município Brasileiro .....	20
4.1.2. A evolução do Município Brasileiro de acordo com as Constituições Federais.....	22
4.2. Poder de Polícia Municipal.....	28
4.3. Atuação do poder de polícia municipal .....	30
4.3.1. A polícia das águas.....	30
4.3.2. A polícia do ar .....	31
4.3.3. A polícia das atividades urbanas .....	32
4.3.4. A polícia das construções .....	33
4.3.5. A polícia de costumes.....	34
4.3.6. A polícia de logradouros públicos .....	34
4.3.7. A polícia de pesos e medidas .....	35
4.3.8. A polícia de plantas e animais nocivos .....	35

4.3.9. A polícia sanitária.....	37
4.3.10. A polícia mortuária .....	38
4.3.11. A polícia de trânsito .....	38
4.4. O poder de polícia no município e sua atuação no sistema de segurança pública brasileiro .....	41
4.5. Jurisprudências.....	42
CONCLUSÃO.....	44
REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO .....	45

## INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso é requisito para a formatura no curso de Direito da Universidade Presidente Antônio Carlos. O tema escolhido foi Poder de Polícia Municipal. O objetivo é mostrar que o município, apesar de dependente dos demais entes, possui autonomia nos assuntos de cunho local. Em que pese estar subordinado à legislação da União e do Estado, principalmente à Constituição Federal de 1988, o município tem o poder para legislar sobre as questões municipais e poder para fazer cumprir suas normas.

A responsabilidade do município é muito grande levando-se em consideração que a abrangência de sua atuação é de grande monta. O município legisla e cobra dos munícipes sobre temas como educação, saúde, lazer, segurança, obras. Por mais que estes assuntos sejam também de competência federal e estadual, a atuação do município possui valor ímpar, pois é em âmbito municipal que o cidadão trabalha, vive e cuida de sua família.

Vale ressaltar que o bem estar e evolução do município é dever e responsabilidade da União, Estados e Municípios, porém, cada cidadão em sua individualidade tem dever de obediência às regras e, como cidadão, deve cobrar posicionamentos adequados daqueles que estão no poder.



## 1. ESTADO

É interessante, à luz da doutrina reinante, antes de adentrar especificamente no tema proposto, Poder de Polícia Municipal, buscar a compreensão de Estado. Várias são as definições de Estado. A palavra “Estado”, porém, foi muito discutida após a publicação da obra “O Príncipe”<sup>1</sup> de Maquiavel. A mencionada obra, apesar de antiga, traz concepções muito atuais. Funcionou como um guia para governantes, dizendo o que eles deveriam fazer para não perder o poder. Maquiavel explicou como a política realmente era, e não como ela deveria ser – daí o motivo de a obra ser de grande sucesso até nos dias atuais.

É importante saber que Estado é um ente personalizado, pessoa jurídica de direito público<sup>2</sup>, dotado de soberania, território e povo. A soberania é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil<sup>3</sup>, entendida como o poder supremo investido ao órgão federal, de modo que não existiria Estado sem soberania.

Tal soberania pode ser considerada em âmbito interno e externo. Marcelo Alexandrino, 2011, assevera que:

O Estado é um ente personalizado (pessoa jurídica de direito público, nos termos dos arts. 40 e 41 do nosso Código Civil), apresentando-se – tanto nas relações internacionais, no convívio com outros Estados soberanos, quanto internamente – como sujeito capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.

A citação acima exprime a ideia de que a soberania de um ente se traduz também no poder que se tem em âmbito externo – no respeito que as outras nações devem ter em relação ao Brasil, por exemplo.

O povo é formado pelo conjunto de indivíduos que possui vínculo jurídico com o poder estatal, diferentemente da população que é representada por todos os indivíduos presentes em determinada localidade, podendo ser turistas, estrangeiros, apátridas, dentre outros. Porém, para que o indivíduo seja considerado parte do

---

<sup>1</sup> Obra escrita por Nicolau Maquiavel em 1513, porém, foi publicada somente em 1532, após a morte do autor.

<sup>2</sup> Art. 40 e 41 do Código Civil de 2002.

<sup>3</sup> Art. 1º, inc. I da Constituição da República Federativa do Brasil – 1988.

povo brasileiro, é necessário que ele tenha um vínculo jurídico estável com o Estado.

Immanuel Kant, 1785, ensina que:

O ato pela qual um povo se constitui num Estado é o *contrato* original. A se expressar rigorosamente, o contrato original é somente a ideia desse ato, com referência ao qual exclusivamente podemos pensar na legitimidade de um Estado. De acordo com o contrato original, todos (*omnes et singuli*) no seio de um povo renunciam à sua liberdade externa para reassumi-la imediatamente como membros de uma coisa pública, ou seja, de um povo considerado como um Estado (*universi*). E não se pode dizer: o ser humano num Estado sacrificou uma parte de sua liberdade externa inata a favor de um fim, mas, ao contrário, que ele renunciou inteiramente à sua liberdade selvagem e sem lei para se ver com sua liberdade toda não reduzida numa dependência às leis, ou seja, numa condição jurídica, uma vez que esta dependência surge de sua própria vontade legisladora.

A ideia de cidadania pode ser concebida de duas formas: pelo *jus sanguinis* (descendência) ou pelo *jus solis* (derivada do solo onde o indivíduo nasceu).

Já território, são as delimitações geográficas do Estado, limites de espaço onde o ente exerce suas competências jurídicas; as fronteiras podem ser naturais (rios, montanhas e outros acidentes geográficos), ou convencionais/ artificiais (fronteiras políticas, acordos que delimitam territórios, entre outros). Pode ser marítimo, terrestre ou aéreo.

## **2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Aspectos relativos à criação, estruturação e organização da Administração Pública são temas importantes para a compreensão do presente estudo. Assim, faz-se necessário caracterizar a administração pública:

### **2.1. Administração Direta e Indireta**

A Administração Direta corresponde à prestação dos serviços públicos diretamente pelo próprio Estado e seus órgãos.

Indireto, é quando o serviço é prestado por pessoa jurídica criada pelo poder público para exercer tal atividade.

Pode-se inferir então que quando a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios prestam serviços públicos por seus próprios meios, trata-se de Administração Direita. Por outro lado, se optar por criar autarquias, fundações, sociedades de economia mista ou empresas públicas e atribuir a tais entes serviços públicos, trata-se de Administração Indireta.

É importante lembrar o que diz o art. 37, inc. XIX da Constituição Federal de 1988:

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 e, também, ao seguinte:

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.

O citado artigo assevera que compõem a administração Pública Indireta as autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas, e ainda, que tais instituições só podem ser criadas por lei específica, fato que remete ao Princípio da Legalidade.

A Administração Pública Indireta, conforme estabelece o artigo 37, inciso XIX da CF, pode ser dividida em:

### **2.1.1. Autarquia**

Criada por lei específica, pelo próprio Estado, com a finalidade de desenvolver função típica, exclusiva estatal. Entidade auxiliar da administração pública estatal, autônoma e descentralizada. Não depende de registro, tem sua organização especificada em Decreto, atendendo sempre ao objetivo maior que é a coletividade. Como exemplo, pode-se citar o IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

### **2.1.2. Empresa Pública**

Entidade empresarial com personalidade jurídica de Direito Privado, sua função será atípica. Necessita de lei específica que a autorize a prestar serviços públicos ou explorar atividade econômica. Depende de registro no Cartório competente. Possui capital social exclusivamente de recursos públicos, sendo de propriedade única do Estado. Como exemplo pode ser citada a Caixa Econômica Federal.

### **2.1.3. Sociedade de Economia Mista**

Empresa com personalidade jurídica de Direito Privado, que exerce função atípica, seu capital é misto (parte de recursos públicos e parte de recursos privados). A maioria de suas ações (mínimo de 51%) deve ser estatal, para que a maior parte de seu controle seja exercido pelo Estado. Deve, necessariamente adquirir tipo societário de S/A (Sociedade Anônima), e é autorizada por lei específica a prestar serviço público. Como exemplo pode-se citar a CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais.

### **2.1.4. Fundação Pública**

Entidade que pode adquirir personalidade jurídica de Direito Público ou Privado, que exerce função atípica, sem fins lucrativos, criada por meio de autorização legislativa. Todo o seu lucro deve ser revertido para a atividade para a qual a fundação foi criada. Como exemplo pode-se citar a Fundação Roberto Marinho.

## **2.2. Administração Centralizada, Descentralizada e Desconcentrada**

Para continuar caracterizando a Administração Pública é necessário compreender conceitos como administração centralizada, descentralizada e desconcentrada.

Fala-se em administração centralizada quando o Estado executa diretamente as suas atividades por meio dos órgãos e agentes integrantes da administração direta, caso em que os serviços são prestados diretamente pelos órgãos do Estado, despersonalizados, integrantes de uma mesma pessoa política (União, Distrito Federal, estados ou municípios).

Descentralizada, por sua vez, é a atividade delegada (por contrato), ou outorgada (por lei), para as entidades da Administração Indireta. Segundo Marcelo Alexandrino, 2011, “a descentralização pressupõe duas pessoas distintas: o Estado (a União, o Distrito Federal, um estado ou um município) e a pessoa que executará o serviço, por ter recebido do Estado essa atribuição”.

Diferentemente da descentralização que envolve sempre mais de uma pessoa, a desconcentração ocorre exclusivamente dentro da estrutura de uma mesma pessoa jurídica – é mera técnica administrativa de distribuição interna de competências de uma pessoa jurídica. Para exemplificar, pode-se citar a União, que distribui competências entre diversos órgãos de sua própria estrutura, tais como os Ministérios (da Educação, dos Transportes, etc). É uma mesma pessoa jurídica distribuindo administrativamente tarefas dentro da sua própria estrutura.

### 3. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para que seja possível adentrar ao tema específico do presente trabalho, ainda falta discutir os Poderes da Administração.

Os Poderes da Administração têm natureza instrumental, isso significa que são como instrumentos conferidos pelo ordenamento jurídico à Administração para preservar interesses da coletividade. O uso desses poderes é um dever-poder, pois é por meio deles que se irá alcançar a preservação dos interesses da coletividade.

Vale lembrar que tais poderes têm limites a serem respeitados, como por exemplo, a **Preservação do interesse público** - o administrador só poderá utilizar os poderes da administração com a finalidade de garantir e preservar os interesses públicos, sob pena de incorrer em abuso de poder e desvio de finalidade; outra limitação é conferida pelo **Princípio da Legalidade** – de modo que só poderão ser utilizados pela administração pública os poderes estabelecidos em lei; e ainda, deve se respeitar a **Forma federativa do Estado** - o administrador não poderá invadir o

campo de atuação de outra pessoa que integre a Administração, de forma que deve respeitar a federação.

Caso a administração não respeite os limites impostos, sofrerá um controle exercido pela própria administração ou pelo Poder Judiciário. Tal assunto está sumulado pelo Supremo Tribunal Federal – Súmula 473:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Com base nos ensinamentos do Supremo Tribunal Federal (STF) é possível perceber que a própria administração pode revogar seus atos, porém, ainda que haja o controle exercido pela administração, em todos os casos o Poder Judiciário também poderá exercer seu controle.

### **3.1. Tipos de Poderes da Administração**

#### **3.1.1. Poder Vinculado e Discricionário**

Poder vinculado é aquele em que o administrador se encontra inteiramente preso ao enunciado da lei, visto que é mínima ou inexistente liberdade de atuação. Estabelece previamente um único comportamento possível a ser adotado em situações concretas, não existindo um espaço para juízo de conveniência e oportunidade.

Não cabe à administração tecer considerações de oportunidade e conveniência, nem escolher seu conteúdo - a lei estabelece um único comportamento. Exemplo a ser citado é o fato do contribuinte que atinge a idade máxima limite para a aposentadoria, o único comportamento possível do administrador é que aposente a pessoa em questão.

Já o poder discricionário é conferido à administração para a prática de atos discricionários e sua revogação, ou seja, é aquele em que o agente administrativo dispõe de razoável liberdade de ação, podendo valorar a oportunidade e conveniência da prática do ato, quanto ao seu motivo, e, sendo o caso, escolher,

dentro dos limites legais, o seu objeto. É aquele em que o administrador se encontra preso, mas não inteiramente, ao enunciado da lei que não estabelece previamente um único comportamento possível a ser adotado em situações concretas, existindo um espaço para juízo de conveniência e oportunidade. Assim, é possível dizer que há juízo de valores. Um exemplo claro é o pedido de porte de arma junto à Administração - o administrador irá avaliar o caso concreto e definir se concederá ou não.

### **3.1.2. Poder Hierárquico**

A hierarquia caracteriza-se pela existência de níveis de subordinação verticalmente escalonados entre órgãos e agentes públicos, desde que seja dentro de uma mesma pessoa jurídica. Assim, poder hierárquico é o poder conferido à Administração para se auto-organizar, distribuir funções dos seus órgãos e fiscalizar a atuação dos seus agentes. Para entrar com um mandado de segurança, por exemplo, é necessário saber quem é autoridade que tem poder de decisão – quem é a autoridade superior. Marcelo Alexandrino, 2011, nos ensina o seguinte:

Não há hierarquia, entretanto, entre diferentes pessoas jurídicas, nem entre os Poderes da República, nem mesmo entre administração e administrados.

Dessa forma, podemos ter hierarquia entre órgãos e agentes no âmbito interno da administração direta do Poder Executivo, ou hierarquia entre órgãos e agentes no âmbito interno de uma autarquia.

Assim, pode-se concluir que não há que se falar em hierarquia entre os diferentes poderes - legislativo, executivo e judiciário – cada qual em sua esfera de competência.

### **3.1.3. Poder Normativo ou regulamentar**

Poder normativo confere ao Chefe do Poder Executivo poder para editar atos administrativos normativos. É, assim, o poder conferido à Administração para expedição de decretos e regulamentos. O art. 84 da Constituição de 1988 prevê tal competência:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.

Tal competência também é conferida aos Chefes do Poder Executivo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. É o que ensina Marcelo Alexandrino, 2011:

Essa competência está prevista no inciso IV do art. 84 da Constituição Federal para o Presidente da República, sendo atribuída, por simetria, aos Chefes do Poder Executivo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, pelas respectivas Constituições e Leis Orgânicas.

Por força da Emenda Constitucional 32/2001 passam a existir os chamados Decretos e regulamentos autônomos, que não se destinam a regulamentar determinada lei. Não dependem de lei anterior para serem editados, pois estão regulamentando a própria Constituição Federal. São autônomos em relação à lei. Se extrapolarem os limites que lhe eram permitidos, serão inconstitucionais, recaindo sobre eles um controle de constitucionalidade.

#### **3.1.4. Poder Disciplinar**

Trata-se de um poder-dever que possibilita à administração aplicar sanções administrativas aos seus agentes pela prática de infrações funcionais.

É possível punir ainda, infrações administrativas cometidas por particulares a ela ligados mediante algum vínculo jurídico específico.

Vale lembrar que o poder disciplinar abrange somente as sanções administrativas, como por exemplo, a advertência, a multa, a suspensão e a demissão. Entretanto, não podemos esquecer que existem sanções penais e civis que podem ser aplicadas ao caso concreto, embora não façam parte do poder disciplinar. Para que haja a punição é necessária a abertura de sindicância ou processo administrativo disciplinar, respeitando os postulados da ampla defesa e do contraditório – visto que sua violação é inconstitucional. As decisões devem ser motivadas - até mesmo quando deixar de aplicar uma penalidade deverá motivar o



ato, pois se era caso de aplicar e não o fez, poderá recair em condescendência criminal.

### 3.1.5. Poder de Polícia

O poder de polícia se originou no Estado moderno, é um dos seus elementos constitutivos, e ainda, condição para sua própria existência. Nos primórdios, o poder de polícia era exercido para fazer com que os súditos cumprissem a vontade do soberano. Nelson Nery Costa, 2014, acrescenta:

A formação do Estado moderno resultou da concentração de poderes nas mãos dos monarcas, que passaram a aplicar instrumentos jurídicos para fazer suas decisões serem aceitas pelos súditos. Utilizando-se de um poder medieval, *ius politae*, que significava o instrumento laico para uma boa ordem civil, sob a autoridade do senhor feudal, passou tal expressão a ser utilizada, no século XV, para designar toda a atividade pública.

Ou seja, o monarca possuía grandes poderes para limitar direitos privados dos cidadãos, sempre utilizando como fundamento o bem estar coletivo.

Interessante se faz citar que o estado liberal surge no século XVIII com o advento da Revolução Francesa, inspirado na liberdade e igualdade entre os homens, marcado principalmente pelo não intervencionismo do Estado. Enquanto que na antiga visão absolutista o Estado pode intervir sem explicitar as razões de sua atuação, a moderna visão liberal restringe o poder do estado, de modo que ele deva intervir o mínimo possível na vida do cidadão.

A palavra polícia deriva do latim *politia*, que procede do grego *politeia*, isso quer dizer organização policial, sistema de governo e, mesmo, governo. Em sentido amplo, a palavra exprime o significado de ordem pública, a disciplina política, a segurança pública.

Já o Poder de Polícia é a denominação dada a um dos poderes, que se atribuem ao Estado. O Código Tributário Nacional, em seu artigo 78, traz o seguinte conceito:

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.

É possível perceber que o conceito atual é muito amplo, fato que pode dificultar um pouco o entendimento, assim, Hely Lopes Meirelles, 2004, apresenta uma definição de mais fácil compreensão:

Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Maria Sylvia Di Pietro, 2004, traz um conceito um pouco mais amplo, destacando que o poder de polícia também confere ao Estado o poder de regulamentar leis:

O Poder Legislativo, no exercício do Poder de Polícia que incumbe ao Estado, cria, por lei, as chamadas limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas.

A Administração Pública, no exercício da parcela que lhe é outorgada do mesmo poder, regulamenta as leis e controla a sua aplicação, preventivamente (por meio de ordens, notificações, licenças ou autorizações) ou repressivamente (mediante imposição de medidas coercitivas).

Já Marcelo Alexandrino não inclui ao conceito de Poder de Polícia a atividade legislativa, discordando de Maria Sylvia Di Pietro, 2004, e concordando com Hely Lopes Meirelles, 2004:

Poder de Polícia é, simplesmente, o poder de que dispõe a Administração Pública para, na forma da lei, condicionar ou restringir o uso de bens, o exercício de direitos e a prática de atividades privadas, visando a proteger os interesses gerais da coletividade.

Assim, fica mais fácil compreender que o poder de polícia é inerente à atividade administrativa, que exerce tal poder sobre todas as condutas que afetem

ou possam afetar os interesses da coletividade – fato que sempre deve respeitar o princípio constitucional da Supremacia do Interesse Público sobre o particular.

### **3.1.5.1. Poder de Polícia Administrativa e Poder de Polícia Judiciário**

O poder de Polícia exercido pelo Estado se divide em polícia administrativa e judiciária. Em 1667, quando ocorreu a separação dos poderes na França, houve também a separação dos poderes da polícia, surgindo assim a distinção da polícia em duas espécies denominada polícia administrativa e polícia judiciária. A influência francesa no Brasil chegou em 1831, quando a polícia judiciária ficou com a função de auxiliar a justiça na busca da verdade real e sua autoria, desta forma, agindo depois que a segurança foi violada e a boa ordem perturbada; enquanto que a polícia administrativa ficou com função preventiva, agindo antes, para evitar a infração. Tal concepção é dominante na doutrina, porém, Marcelo Alexandrino, 2011, discorda dessa divisão onde o poder de polícia administrativo seria o preventivo e o judiciário seria repressivo:

Trata de paradigma um tanto inadequado à diferenciação pretendida, porque a polícia administrativa atua tanto preventivamente quanto em caráter repressivo. Com efeito, nada têm de excepcionais, ou de incomuns, as medidas repressivas adotadas no exercício do poder de polícia administrativa, tais como aplicação de multas, a apreensão, a decretação da pena de perdimento de mercadorias irregularmente introduzidas no País, a interdição de estabelecimentos comerciais ou industriais, a suspensão temporária do exercício de direitos (a exemplo da suspensão da licença para dirigir automóveis aplicada aos condutores infratores), entre muitas outras. Em que pese essa constatação, fica o registro: trata-se de um parâmetro de distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária tradicional, frequentemente apresentado pela doutrina administrativa.

Assim, é necessário cuidado com definições muito fechadas. Há uma corrente que considera mais relevante verificar a natureza do ilícito que a atividade estatal visa reprimir. Será atividade de polícia administrativa a que inicia na seara das infrações administrativas e atividade de polícia judiciária a referente ao ilícito penal. O exercício da primeira limita-se ao âmbito da função administrativa, enquanto a

polícia judiciária prepara a atuação da função jurisdicional penal. Um conceito mais fácil de entender pode ser o apresentado por José dos Santos Carvalho Filho, 2013:

Quando agentes administrativos estão executando serviços de fiscalização em atividade de comércio, ou em locais proibidos para menores, ou sobre as condições de alimentos para consumo, ou ainda em parques florestais, essas atividades retratam o exercício de Polícia Administrativa. Se, ao contrário, os agentes estão investigando a prática de crime e, com esse objetivo, desenvolvem várias atividades caracterizadas como Polícia Judiciária, eis que, terminada a apuração, os elementos são enviados ao Ministério Público para, se for o caso, providenciar a propositura da ação penal.

Cabe salientar ainda que a polícia administrativa é exercida sobre atividades privadas, bens ou direitos, por outro lado, a polícia judiciária incide diretamente sobre as pessoas.

Outro aspecto importante é que a polícia administrativa é exercida por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, enquanto a polícia judiciária é executada por corporações específicas - pode-se citar as polícias federal, civil e militar, sendo que esta última também exerce função de polícia administrativa.

Maria Sylvia Di Pietro, 2004, ensina que:

A polícia judiciária é privativa de corporações especializadas (polícia civil e militar), enquanto a polícia administrativa se reparte entre diversos órgãos da Administração, incluindo além da própria polícia militar, os vários órgãos de fiscalização aos quais a lei atribua esse mister, como os que atuam nas áreas de saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social.

## **4. PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO**

### **4.1. Origem do Município Brasileiro**

A organização municipal brasileira tem sua origem no modelo dos municípios portugueses é o que se chama de modelo municipal luso.

Seu surgimento no Brasil é da época em que Portugal se viu preocupado com a segurança de suas riquezas na nova colônia, por exemplo, cita-se o pau-brasil,

assim, a metrópole começou a buscar meios para defender as novas riquezas da exploração de inimigos invasores. Somente o povoamento por onde escoavam as riquezas seria prudente o suficiente para proteger tão apreciado produto. Inicia-se então a colonização portuguesa no Brasil pelo sistema de capitâneas hereditárias. A partir daí começaram a surgir as primeiras vilas.

A estrutura municipal no período colonial era fundada nos “concelhos” - se refere a uma divisão administrativa do território equivalente a um município. Esta palavra é mais utilizada em Portugal do que no Brasil. Concelho tem sua origem na palavra em latim *conciliu*, com origem remota no império romano, posteriormente, transformados em “câmaras”, as quais tinham na sua estrutura vereadores, procurador, escrivão, tesoureiro e porteiro. Daí nasce o termo Câmara Municipal. A pouca população existente na época estava na área rural e buscava nesse sistema, meios de defesa para os seus direitos e interesses.

O objetivo inicial era atrelar os pequenos povoados à Coroa Portuguesa, porém, acabaram se formando focos de autonomia local. Assim, Portugal passou a atuar de maneira ainda mais centralizadora. Tal centralização se iniciou no período do Brasil colônia e se estendeu até após a declaração de independência do Brasil.

O movimento de independência surgiu dentro da própria câmara, após a abdicação de D. Pedro I, o período que se sucedeu foi de tentativas de descentralização. Uma delas teve origem no Código de Processo Criminal de 1832, que atribuiu funções relevantes ao juiz de paz, que era eleito pelos munícipes, aumentando a importância da esfera municipal no Império.

Nos anos antecedentes à Proclamação da República, vários projetos de lei tinham como objetivo principal o fortalecimento da autonomia municipal. Porém tal autonomia só ficou forte mais tarde, conforme relatado por Hely Lopes Meirelles, 1991:

No regime monárquico o Município não a teve, porque a descentralização governamental não consultava aos interesses do imperador; na primeira república não a desfrutou, porque o coronelismo sufocou toda a liberdade municipal e falseou o sistema vigente, dominando inteiramente o governo local; no período revolucionário (1930-1934) não a teve, por incompatível com o discricionarismo político que se instaurou no país; na Constituição de 1934 não a usufruiu, porque a transitoriedade de sua vigência obstou à consolidação do regime; na Carta

outorgada de 1937 não a teve, porque as Câmaras permaneceram dissolvidas e os prefeitos subordinados à interventoria dos Estados.

#### **4.1.2. A evolução do Município Brasileiro de acordo com as Constituições Federais**

O município foi ganhando força a cada constituinte. Na Constituição de 1891 ficou determinado que os Estados deveriam se organizar de forma a assegurar a autonomia municipal:

Art 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.

Em 1926 houve uma reforma constitucional, entre as mudanças estava uma alteração no art. 6º, que obrigava aos Estados que tivessem respeito pela autonomia dos municípios e poderia haver intervenção da União nos Estados caso estes não respeitassem a autonomia municipal:

Art.6º - O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

I - para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

II - para assegurar a integridade nacional e o respeito aos seguintes princípios constitucionais:

- a) a forma republicana;
- b) o regime representativo;
- c) o governo presidencial;
- d) a independência e harmonia dos Poderes;
- e) a temporariedade das funções eletivas e a responsabilidade dos funcionários;
- f) a autonomia dos municípios;
- g) a capacidade para ser eleitor ou elegível nos termos da Constituição;
- h) um regime eleitoral que permita a representação das minorias;
- i) a inamovibilidade e vitaliciedade dos magistrados e a irredutibilidade dos seus vencimentos;
- j) os direitos políticos e individuais assegurados pela Constituição;
- k) a não reeleição dos Presidentes e Governadores;
- l) a possibilidade de reforma constitucional e a competência do Poder Legislativo para decreta-la;

III - para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação de seus legítimos representantes, e para, independente de solicitação, respeitada a existência dos mesmos, pôr termo á guerra civil;  
IV - para assegurar a execução das leis e sentenças federais e reorganizar as finanças do Estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstrar pela cessação de pagamentos de sua dívida fundada, por mais de dois anos.

§ 1º Cabe, privativamente, ao Congresso Nacional decretar a intervenção nos Estados para assegurar o respeito aos princípios constitucionais da União (nº II); para decidir da legitimidade de poderes, em caso de duplicata (nº III), e para reorganizar as finanças do Estado insolvente (nº IV)

§ 2º Compete, privativamente, ao Presidente da República intervir nos Estados, quando o Congresso decretar a intervenção (§1º); quando o Supremo Tribunal a requisitar (§ 3º); quando qualquer dos Poderes Públicos estaduais a solicitar (nº III); e, independentemente de provocação, nos demais casos compreendidos neste artigo.

§ 3º Compete, privativamente, ao Supremo Tribunal Federal requisitar do Poder Executivo a intervenção nos Estados, a fim de assegurar a execução das sentenças federais (nº IV)."

O período que antecedeu a constituição de 1934 foi marcado por crises, entre elas a crise mundial de 1929. O Brasil passava pela chamada “Política do Café com Leite” ora o presidente era representante das oligarquias mineiras, ora paulista. Até que fatos como a crise financeira e a vitória com indícios de fraude de Júlio Prestes à presidência, eclodiram uma crise política que culminou na Revolução de 30 em busca de uma nova constituinte. Houve fortalecimento do poder do Estado, no regime federativo, conferindo à União poderes que ela ainda não possuía – foi uma reação ao domínio estadualista, combatido com a Revolução.

Com a Constituição de 1937, durante o governo Vargas, o poder passou a se concentrar nas mãos do presidente. Em relação ao município, o texto constitucional trouxe quatro artigos, que asseguravam autonomia nas questões de interesse municipal e a nomeação dos prefeitos pelo governador do estado:

Art 26 - Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e, especialmente:

a) à escolha dos Vereadores pelo sufrágio direto dos munícipes alistados eleitores na forma da lei;

b) a decretação dos impostos e taxas atribuídos à sua competência por esta Constituição e pelas Constituições e leis dos Estados;

c) à organização dos serviços públicos de caráter local.

Art 27 - O Prefeito será de livre nomeação do Governador do Estado.

Art 28 - Além dos atribuídos a eles pelo art. 23, § 2, desta Constituição e dos que lhes forem transferidos Pelo Estado, pertencem aos Municípios:

I - o imposto de licença;

II - o imposto predial e o territorial urbano;

III - os impostos sobre diversões públicas;

IV - as taxas sobre serviços municipais.

Art 29 - Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins.

Parágrafo único - Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma, de sua administração.

Nota-se que os vereadores eram escolhidos pelo voto e o prefeito pela livre escolha do governador do estado.

Após a saída de Getúlio Vargas, assumiu o presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares. Em seguida houve convocação das eleições para nova Assembleia Constituinte e para a presidência. Nasce então, a constituição de 1946, nela o município ganhou ainda mais autonomia. No art. 7º, inc. VII, alínea “e” a autonomia municipal ganhou *status* de princípio:

Art 7º - O Governo federal não intervirá nos Estados salvo para:

I - manter a integridade nacional;

II - repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro;

III - pôr termo a guerra civil;

IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes estaduais;

V - assegurar a execução de ordem ou decisão judiciária;

VI - reorganizar as finanças do Estado que, sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da sua dívida externa fundada;

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios:

a) forma republicana representativa;

b) independência e harmonia dos Poderes;



- c) temporariedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das funções federais correspondentes;
- d) proibição da reeleição de Governadores e Prefeitos, para o período imediato;
- e) autonomia municipal;
- f) prestação de contas da Administração;
- g) garantias do Poder Judiciário.

Por outro lado, o art. 23 abre possibilidade de intervenção dos Estados nos municípios em virtude de não pagamento de débitos:

Art 23 - Os Estados não intervirão nos Municípios, senão para lhes regularizar as finanças, quando:  
I - se verificar impontualidade no serviço de empréstimo garantido pelo Estado;  
II - deixarem de pagar, por dois anos consecutivos, a sua dívida fundada.

Já nas constituições de 1967 e 1969 deu-se um processo gradual de ampliação dos poderes federais. Aspectos das finanças municipais e estaduais passaram a se vincular à União. Mais uma vez a autonomia municipal é um dos princípios elencados, que se violado, acarreta intervenção federal. Criou-se a possibilidade de auxílio da União aos estados e municípios apenas se houver plano de aplicação de recursos. Conferiu ainda, administração própria aos municípios nos assuntos de seu peculiar interesse, eletividade dos prefeitos e vereadores. A intervenção estatal no município ganhou mais força, visto que ocorreria também quando ocorressem atos subversivos cometidos pela administração local.

Na assembleia constituinte de 1988, vários aspectos que envolvem o município foram abordados. No art. 18, §4º, está previsto que a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios se farão por meio de lei estadual; havendo plebiscito envolvendo as populações abrangidas pela alteração. Este mesmo artigo declara ainda que a organização político administrativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos.

O caput do art. 29 modificou o sistema que estava vigor, que dava ao estado poderes para tratar sobre a organização municipal. No atual sistema, o município será regido por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal.

É muito importante citar o art.30, pois trata das competências do município:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O art. 31 prevê que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal. A Câmara Municipal exercerá controle externo com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. É interessante citar ainda que o texto constitucional veda a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de contas Municipais. Respeitando o Princípio da Transparência, as contas ficam à disposição da população para exame, por pelo menos 60 dias ao ano.

A carta magna ainda prevê que o Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal. Porém, essa não intervenção tem exceções: quando deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada; quando não forem prestadas contas devidas, na forma da lei; e quando não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e

serviços públicos de saúde; e ainda, quando o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

O art. 144 da CF diz que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos; e que será exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. No § 8º do mesmo artigo está previsto que os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.

É evidente que o constituinte brasileiro de 1988 teve a intenção de elevar o município brasileiro à uma entidade estatal dotada de autonomia, integrante da estrutura federativa, concedendo assim autonomia política, administrativa e financeira.

A inclusão dos municípios como entidades federativas elevou-os ao parâmetro de “entes”. José Afonso da Silva, 1989, diz que:

Sua inclusão como entidade federativa teria que vir acompanhada de consequências, tais como o reconhecimento constitucional e de sua capacidade de auto-organização mediante cartas próprias e a ampliação de sua competência, com a liberação de controles que o sistema até então vigente lhe impunha especialmente por vias de leis orgânicas estabelecidas pelos Estados.

O municipalismo brasileiro, com a Constituição Federal de 1988, passou a ser uma entidade federal dotada de auto-organização, governo próprio e competências exclusivas. Tal situação coloca o sistema federativo brasileiro em uma situação de exceção à regra, visto que há no Brasil três graus de governo: federal (União), estadual (Estados Federados) e municipal (municípios). Talvez o ponto mais relevante para os municípios no texto constitucional seja essa integração do município como entidade de terceiro grau, conforme os artigos 1º e 18, transformando-os em peça fundamental na organização político-administrativa brasileira – de modo que podem elaborar suas constituições municipais, e ainda, acabou a nomeação de prefeitos, sendo que hoje se faz por eleições diretas. O município pode inclusive legislar sobre assuntos de interesse local.

## 4.2. Poder de Polícia Municipal

Como já foi dito o poder de polícia é inerente às entidades da federação brasileira, sendo elas a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

A administração municipal dispõe dos meios necessários para que possa restringir os direitos e as liberdades dos munícipes, em favor do interesse coletivo, preservando o Princípio da Supremacia do Interesse Público. A competência municipal diz respeito a tudo aquilo relativo ao interesse da cidade, sendo assim, sua abrangência é maior que a das outras unidades federadas.

O Poder Legislativo local tem o poder de polícia, que pode ser notado quando, por exemplo, é necessário que se mantenha a ordem no recinto da Câmara, solicitando-se então o uso da força necessária para tal.

Nelson Nery, 1998, ensina o que vem a ser o Poder de Polícia do Município:

*O poder de polícia municipal deve ser entendido como o conjunto de intervenções administrativas, restringindo direitos e liberdades dos munícipes, em favor dos interesses da coletividade. Tal poder não se presta para suprimir a cidadania local, mas reduzir os interesses individuais em prol da coletividade. O poder de polícia compete, privativamente, ao Município, quando dispõe das matérias previstas nos incisos do art. 30 da Constituição Federal, em relação aos *assuntos de interesse local*, organiza e presta os serviços locais, incluído o de transporte coletivo, promove o adequado ordenamento territorial, além de outras matérias que lhes são pertinentes, bem como outras fixadas em Constituição Estadual.*

Outra definição interessante sobre poder de polícia municipal é a trazida por José Nilo de Castro, 2001:

*Poder de polícia municipal é a faculdade que possui o Município para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, visando quer à satisfação da coletividade, quer à do próprio Município, razão de ser daquela.*

Existem situações em que o poder de polícia do município compete concorrentemente com a União e com o Estado. Tal concorrência pode ser notada nos incisos do art. 23 da CF:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Assim, é possível perceber que atribuições como cuidar da saúde e assistência pública; proteger o meio ambiente; promover programas de construção de moradias; fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar, por exemplo, são obrigações inerentes a todos os entes federativos.

### **4.3. Atuação do poder de polícia municipal**

O poder de polícia do município é mais amplo do que nas outras áreas, José Cretella Júnior, 1973, explica o porquê:

Entende-se a razão pela qual o poder de polícia, no âmbito municipal, deva ser mais favorecido e mais amplo do que nas outras áreas, já que, nas coletividades públicas locais, a ação da Administração é mais direta, intensa, profunda e frequente, em razão do maior número de conflitos que surgem entre o poder público e o administrado, reclamando-se, por isso mesmo, ação policial contínua e eficiente.

O Poder de Polícia do Município, para fins didáticos, pode ser dividido em:

#### **4.3.1. A polícia das águas**

A polícia das águas tem atribuição de manter a água em condições ideais para abastecer a cidade. A destinação da água no âmbito municipal pode ser para usos domésticos, de irrigação, de recreação, de preservação de peixes, paisagísticas, de navegação e industriais. O município tem a obrigação de preservá-la, de modo que as águas não sejam poluídas. Sobre esse assunto, Nelson Nery, 1998, ensina que:

Em que pese a Constituição Federal ter eliminado a categoria de *águas públicas municipais*, previstas no Código de Águas, de 1934, nada impede que os Municípios possam dispor sobre recursos hídricos. Estas entidades podem, de acordo com o art. 30, incisos I, II e VIII, do texto constitucional, legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual, no que couber; e promover adequado ordenamento territorial do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Mesmo o cuidado com as águas sendo atribuição dos municípios, o art. 23, incisos VI, IX e XI, da CF, dispõe que é competência da União, dos Estados e do Município proteger o meio ambiente e combater a poluição; promover programas de

saneamento básico; e registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos em seus territórios.

Deve-se concluir então que o município tem o poder de polícia sobre as águas que correm em seu território, mas não tem o domínio.

#### **4.3.2. A polícia do ar**

O poder de polícia do ar também tem a ver com cuidado e preservação em prol do bem público. Compreende minimizar ao máximo a poluição ambiental, tornando o ar natural o mais puro possível.

A poluição é tema de debates e medidas mundiais, tamanha é a sua importância. Hoje se fala muito em desenvolvimento sustentável, de modo que as sociedades evoluam, mas consigam deixar um mundo habitável para as gerações futuras. Como exemplo disso, pode-se citar o rodízio de veículos instituído pelo município de São Paulo. Para cada dia da semana há um final de placa de veículos que não podem circular pela cidade. Caso o condutor desrespeite tal determinação, estará sujeito a multas. O município instituiu esse rodízio, na tentativa de minimizar poluição e caos no trânsito.

Além de poluição do ar, há que se falar também da poluição sonora, caracterizada por excesso de sons e ruídos que fazem mal à saúde. Os sons são limitados a uma determinada faixa acústica, acima da qual, o som afeta o sistema nervoso humano. É sabido que a competência para legislar sobre proteção ao meio ambiente e controle da poluição é concorrentemente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Porém, os Municípios, também têm a obrigação constitucional de cuidar da saúde pública, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, sendo assim, tem poder de polícia do ar.

A lei federal nº 6.803/80 dispõe sobre as diretrizes básicas do zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição. A ideia de zoneamento urbano visa proporcionar uma convivência harmônica entre as atividades industriais e a proteção ambiental. Além do zoneamento, o licenciamento das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras é previsto como sendo de competência exclusiva aos órgãos estaduais de controle de poluição. Assim, cabe a estes a outorga de licenças para implantação, operação e ampliação de estabelecimentos industriais nas áreas

críticas de poluição. Não obstante, a licença estadual não implica obrigação da concessão de licença municipal.

### **4.3.3. A polícia das atividades urbanas**

A atividade de regulamentar as atividades urbanas é de competência do município. Trata-se da organização da vida local, dirigida às atividades e estabelecimentos da cidade. É focada em regular situações como localização, instalação, funcionamento, higiene do recinto. Por exemplo, há cidades onde há lugares destinados às atividades industriais; desse modo, uma empresa siderúrgica não poderia ser instalada no centro da cidade.

O caput do art. 182 da CF prevê o seguinte:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Assim, é possível perceber que é responsabilidade da administração municipal direcionar o município, de modo a indicar o procedimento adequado ao administrado, regulamentando e fiscalizando as atividades comerciais, inclusive fixando horário de funcionamento e o modo de apresentação das mercadorias.

A prefeitura do município de Uberaba, por exemplo, possui um Departamento de Posturas, que possui função de fiscalizar e regulamentar o desenvolvimento de algumas atividades no âmbito municipal, como por exemplo, vistoriar ferros velhos, vistoriar oficinas mecânicas, executar vistorias prévias para liberação de alvarás em circos, parques de diversões, lanchonetes, centrais de transportes não legalizados, emitir autos de fechamentos diversos, executar a operação cerol, vistoriar feiras diversas, entre outras.

Dentro do Departamento de Posturas há a Seção de Fiscalização, esta tem a finalidade de fiscalizar os logradouros públicos em geral. Dentre as principais atividades estão: fiscalizar a utilização do passeio público por estabelecimentos comerciais, evitando a colocação de mesas e cadeiras no passeio; fiscalizar o armazenamento de materiais de construções nos logradouros; fiscalizar a colocação



de entulhos nos logradouros; fiscalizar a colocação de elementos publicitários; fiscalizar o comércio em geral observando a existência de Alvará de Licença e Localização; fiscalizar propaganda sonora; fiscalizar os terrenos baldios, quanto à limpeza, construção de muros e passeios; fiscalizar festas, eventos e similares; fiscalizar o sossego público através da lei do silêncio; fiscalizar as caçambas; emitir notificações e autos de infrações.

#### **4.3.4. A polícia das construções**

A função municipal em termos de edificações é fiscalizar as edificações sob o ponto de vista da segurança, higiene, dimensões, estética, alinhamento e recuo. Está previsto no texto constitucional que é competência municipal legislar sobre assuntos de interesse local e promover, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação urbana. A fiscalização de obras de construção civil municipal abrange, entre outras, as funções de fiscalizar as obras públicas e particulares, concluídas ou em andamento, abrangendo também demolições, terraplenagens, parcelamento do solo, a colocação de tapumes, andaimes, telas, plataformas de proteção e as condições de segurança das edificações; fiscalizar o cumprimento do Código de Obras e Edificações, do Plano Diretor Participativo e da Lei Municipal de Parcelamento do Solo; emitir notificações, lavrar autos de infração e expedir multas aos infratores da legislação urbanística municipal; reprimir o exercício de atividades desenvolvidas em desacordo com as normas estabelecidas na legislação urbanística municipal, as edificações clandestinas, a formação de favelas e os agrupamentos semelhantes que venham a ocorrer no âmbito do município; realizar vistoria para a expedição de “Habite-se” das edificações novas ou reformadas; definir a numeração das edificações, a pedido do interessado; elaborar relatório de fiscalização.

Nelson Nery, 1998, ainda explica o seguinte:

Foi mais longe ainda a Constituição, ao dispor em capítulo próprio a política urbana, inclusive tratando do tema no seu art. 182, com diversas inovações jurídicas, como o parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e

desapropriação com pagamento mediante título da dívida pública, com prazo de resgate de até 10 anos. A polícia de construções implica o poder-dever de, inclusive, ordenar a demolição de prédio que ameace a segurança pública. Não pode o particular esquivar-se do cumprimento das disposições municipais, cabendo à Administração local providenciar para que não sejam desobedecidas as posturas urbanas.

#### **4.3.5. A polícia de costumes**

O poder de polícia de costumes tem o objetivo de combater vícios, desde que estes atentem contra a coletividade, pois alguns vícios, por mais que sejam reprováveis, se não atentarem contra a coletividade, fazem parte do poder de escolha do cidadão. Nelson Nery, 1998, ensina o que é moralidade pública:

A moralidade pública é entendida como o conjunto de regras de conduta, observadas pela imensa maioria de uma dada população. Por conseguinte, varia no tempo e no espaço, não podendo ser considerada com visões estanques e conservadoras. Sempre existe uma moralidade pública e esta deve ser observada, para que a liberdade individual não turbe a liberdade coletiva.

Assim, o Município tem o poder de interditar e fechar estabelecimentos que atentem contra os costumes, tais como: casas de prostituições, boates, bares, casas de jogos. Pode também recusar ou cassar alvarás de funcionamento de estabelecimentos que violem os princípios morais da coletividade.

#### **4.3.6. A polícia de logradouros públicos**

Destina-se a limitar as ações dos munícipes no uso dos logradouros públicos, zelando pela segurança, higiene, moral, conforto e estética. Logradouro público neste caso é aquela área destinada ao uso coletivo da comunidade, por exemplo, praças, parques, ruas, avenidas, estradas, jardins, calçadas. Um exemplo claro disso é a regra imposta pelo município de Uberaba de que bares não podem alocar mesas no passeio, visto que é um espaço público e de livre circulação de pessoas, de modo que mesas no passeio poderiam fazer com que o cidadão não conseguisse

transitar no passeio e se visse obrigado a passar pela rua. Em que pese algumas pessoas não respeitarem tal regra, estão sujeitos a multas aqueles que infringem a norma.

Hely Lopes Meirelles, 1977, fala ainda sobre providências dentro dos estabelecimentos:

A polícia administrativa municipal deve estender-se a todos os locais públicos ou particulares abertos à frequência coletiva, mediante pagamento ou gratuitamente, bem como aos veículos de transporte coletivo. [...] As medidas de segurança se concretizam em inspeções permanentes dos locais e recintos de frequência pública; na obrigatoriedade de saídas de emergência, na exigência de equipamentos contra incêndio; na limitação de lotação e demais providências que visem a incolumidade e o conforto dos frequentadores em geral.

#### **4.3.7. A polícia de pesos e medidas**

É relativo à fiscalização dos pesos e medidas, quais sejam, para extensão (metro), massa (quilograma), superfície (metro quadrado), volume (metro cúbico) e capacidade (litro). O art. 22, inc. VI da Constituição Federal prevê que compete privativamente à União legislar sobre sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais, mas o Município pode fiscalizar os pesos e medidas utilizados nos estabelecimentos do município de modo a proteger o cidadão de possíveis fraudes.

Nelson Nery, 2005, cita a defesa do consumidor na fiscalização de pesos e medidas:

Seja nas atividades industriais, comerciais e de serviços ou mesmo no dia a dia, a mensuração faz parte do cotidiano e precisa estar submetida ao poder de polícia da Administração, por defender o consumidor e as relações jurídicas.

#### **4.3.8. A polícia de plantas e animais nocivos**

As plantas e animais nocivos devem ser combatidos em âmbito municipal visando proteger a população. Zoonoses são doenças que podem ser transmitidas

entre os animais vertebrados e o homem, tais animais vertebrados são hospedeiros dos agentes que são potencialmente capazes de causar doenças nos homens, entre os quais estão microorganismos diversos, como bactérias, fungos, vírus. Assim, deve haver controle dos animais domésticos e dos animais de grande porte, de modo que é aconselhável que o município possua canil para sacrifícios de animais domésticos sem proprietários e currais para controle de animais de grande porte nas vias públicas.

A lei 21.970, de 15 de janeiro de 2016, é uma lei do Estado de Minas Gerais que dispõe sobre a proteção, identificação e o controle populacional de cães e gatos. Em seu art. 3º estabelece uma série de atribuições ao município no cuidado com cães e gatos:

Art. 3º Compete ao município, com o apoio do Estado:

I – implementar ações que promovam:

- a) a proteção, a prevenção e a punição de maus-tratos e de abandono de cães e gatos;
- b) a identificação e o controle populacional de cães e gatos;
- c) a conscientização da sociedade sobre a importância da proteção, da identificação e do controle populacional de cães e gatos;

II – disponibilizar processo de identificação de cães e gatos por meio de dispositivo eletrônico subcutâneo capaz de identificá-los, relacioná-los com seu responsável e armazenar dados relevantes sobre a sua saúde.

§ 1º As ações de que trata o *caput* deste artigo poderão ser realizadas por meio de parceria com entidades públicas ou privadas.

§ 2º Compete ao Estado disponibilizar sistema de banco de dados padronizado e acessível que armazene as informações de que trata o inciso II do *caput* deste artigo.

§ 3º Compete ao responsável pelo animal proceder à identificação a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo, nos termos definidos em regulamento.

Atenção especial deve ser dada aos insetos nocivos. Assunto em voga nos dias de hoje é a dengue, doença infecciosa causada por vírus transmitido por mosquito do gênero *Aedes*, tal doença tornou-se epidemia no Brasil, transformando-se em grave problema de saúde pública. Em que pese ser competência da União e dos Estados cuidar da saúde, cabe também ao município combater a dengue, através de campanhas, combate ao mosquito, informações à população e tratamento aos doentes.

Existem plantas que são nocivas à saúde humana, estas também devem ser combatidas no âmbito do município, para que não causem mal à população, principalmente às crianças.

#### **4.3.9. A polícia sanitária**

Normalmente vinculado à secretaria de saúde do município, o serviço de vigilância sanitária visa evitar lesões à saúde. A Lei Federal nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, traz a definição do que é vigilância sanitária:

Entende-se, por vigilância sanitária, um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo: o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde.

A prevenção é muito mais eficaz que a repressão, sobretudo nos assuntos relativos à saúde, visto que os danos podem ser irreversíveis. A fiscalização sanitária municipal deve primar por visitar locais, públicos ou particulares, primando por verificar medidas de higiene e de garantia da salubridade. Dentre as obrigações da vigilância sanitária, estão: conceder alvará sanitário para estabelecimento de saúde ou de interesse à saúde; instaurar e julgar processos administrativos no âmbito de sua competência; coletar amostras para análise e controle sanitário;

apreender e inutilizar produtos sujeitos ao controle sanitário; lavrar autos, expedir notificações e aplicar penalidades. Vale ressaltar que o servidor no exercício da atividade de vigilância sanitária terá livre acesso aos estabelecimentos de saúde ou de interesse à saúde, no exercício de seu poder de polícia.

José Cretella Júnior, 1973, traz outra definição para polícia sanitária municipal:

Chama-se polícia sanitária municipal toda e qualquer limitação que os poderes públicos municipais impõem à liberdade humana por motivo de saúde pública, no âmbito comunal. A restrição recai quer diretamente sobre a liberdade humana, em qualquer dos aspectos de que se reveste, inclusive o da manifestação de pensamento, que poderia alarmar toda a população, ou o direito de ir e vir, como nos casos de isolamentos pessoais e coletivos, atingindo o direito do homem sobre seus bens, quando estes poderiam ser nefastos para a comunidade, casos em que precisam ser destruídos.

#### **4.3.10. A polícia mortuária**

Trata-se de um tipo de polícia sanitária, que visa proteger a sociedade dos perigos provenientes do mau acondicionamento dos cadáveres humanos. A construção, o funcionamento, a utilização, a administração, a fiscalização dos cemitérios e a execução dos serviços funerários são de competência municipal, cabendo ao município a destinação dos cadáveres, devendo decidir sobre o local e a forma de sepultamento, podendo ser inumação ou incineração. É dever do município a construção e manutenção de cemitérios públicos e, ainda, o poder discricionário para autorizar pedido de licença para construção de cemitério particular.

#### **4.3.11. A polícia de trânsito**

O poder de polícia de trânsito exercido pelo município é relativo à segurança no trânsito, diminuição do número de acidentes, organização do trânsito evitando congestionamentos, regulamentação de locais de estacionamento, entre outros.

O município deve trabalhar em duas frentes, tanto na prevenção como na repressão. Fazer campanhas educativas visando à conscientização do motorista e

dos pedestres, como também, tomar medidas punitivas como aplicação de multas, etc.

Estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito é matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme previsto no art. 23, inc. XII da Constituição Federal.

Já o Art. 24, do Código de Trânsito Brasileiro dá várias atribuições ao município, dentre elas: compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas; implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas; estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito; executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito; aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar; implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias.

Como exemplo do cumprimento das obrigações acima elencadas é possível citar as ciclofaixas, que são faixas de trânsito exclusivas para ciclistas; parceria entre guarda municipal e polícia militar na fiscalização do trânsito, e ainda, a renda das multas arrecadas é revertida ao município; especialização de profissionais em atendimentos exclusivos/ especializados de trânsito. Sobre isso, assevera, Álvaro Lazzarini, 1995:

Trânsito, realmente, não se resume só ao policiamento especializado, como antigamente se acreditava. Em outras palavras, trânsito não é só polícia, menos ainda de polícia que

não seja especializada, não é caso só de polícia de trânsito, embora esta tenha papel de relevo no trânsito.

Ainda sobre o que é trânsito, Nei Pires Mitidiero, 2005, ensina:

O Código elencou as competências dos entes executivos de trânsitos municipais, sendo, estes, aqueles que detêm jurisdição ou circunscrição conformadas por vias terrestres urbanas abertas à circulação. Estas são as existentes nas cidades, vilas, povoados, em suma, aglomerados de edificações habitados pelas pessoas.

O CTB ainda obriga o município a integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação; implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito; promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN (Conselho Nacional de Trânsito); entre outras determinações.

É permitido que os Municípios defiram aos Estados a execução total ou parcial de suas atribuições relativas ao trânsito, ainda que se dê ao contrário, os Estados concedendo tais atribuições ao Município.

José do Espírito Santo explica a competência do poder de polícia de trânsito municipal:

É uma questão de economia do ente da federação a organização dos órgãos executivos de trânsito e os executivos rodoviários nos Estados, Distrito Federal e Municípios. Cada governo dirá os limites de sua circunscrição de atuação. Vale dizer que, em cada esfera, estadual, distrital e municipal, as circunscrições das áreas de atuação dos respectivos órgãos de trânsito e rodoviário, serão estabelecidas quando de sua organização, pelos respectivos poderes governamentais.



#### **4.4. O poder de polícia no município e sua atuação no sistema de segurança pública brasileiro**

As relações entre as instâncias federal, estadual e municipal devem reger-se pelo princípio da subsidiariedade, ou seja, uma função que pode ser exercida por uma instância inferior não deve ser assumida por aquela que está acima. Isso quer dizer que o governo federal não deve arcar com responsabilidades que os Estados estão preparados para desempenhar; da mesma forma, os Estados não devem desempenhar atividades que o município consegue desenvolver a contento.

Aos municípios devem ser repassadas as obrigações rotineiras, sobretudo aquelas ligadas a segurança pública, educação, saúde e obras locais, e ainda, a criação da polícia municipal.

Segundo José Cretella Júnior, 1973:

O poder de polícia federal é exercido pelo presidente da república, bem como pelos ministros de Estados; o poder de polícia Estadual é exercido pelo governador, bem como pelo secretário de estado, através do comando geral da polícia militar; o poder de polícia municipal é exercido pelo prefeito, auxiliado, em alguns casos, pelo secretário da prefeitura.

A administração municipal pode utilizar dos meios necessários para restringir direitos e liberdades dos munícipes em prol da coletividade. No entanto, por mais que o poder de polícia seja exercido coercitivamente, a verdadeira polícia comunitária é a polícia municipal – que tem um contato mais próximo com o cidadão. O problema social se manifesta primeiramente no município, fato que mostra a importância de uma polícia municipal.

A guarda municipal é a polícia que atua somente em um município, organizada, estruturada, e regulamentada por lei municipal. São destinadas, no exercício do poder de polícia a proteção dos municipais, seus bens e instalações. Auxiliam na preservação da ordem pública e cuidado ao patrimônio municipal, em concurso com a polícia estadual e demais órgãos públicos.

#### 4.5. Jurisprudências

A seguir estão jurisprudências acerca do exercício abusivo do poder de polícia:

EMENTA: Reexame Necessário. Sentença Concessiva de Mandado de Segurança. Exercício abusivo do poder de polícia municipal. Extrapolação das atribuições do Dr. Procurador do Município; desproporcionalidade entre a alegada infração administrativa (localização de um pequeno carro-lanche) e a sanção; coação administrativa como forma de satisfação de interesses meramente patrimoniais dos cofres públicos. Decisão confirmada por seus próprios e jurídicos fundamentos. (Reexame Necessário Nº 70012195723, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em 19/04/2006).

EMENTA: Apelação Cível. Mandado de Segurança. Medida Administrativa. Interdição. Falta de Procedimento Administrativo e Possibilidade de Ampla Defesa. Exercício Abusivo do Poder de Polícia. A Medida Administrativa de Interdição de Atividades, sem prévio procedimento administrativo e possibilidade de ampla defesa, mostrou-se Exercício Abusivo do Poder de Polícia. O Ato Abusivo desgarrou da Orientação traçada pela própria Assessora Jurídica do Município que, ausente Norma Legal Autorizadora da Medida de Interdição, recomendou a Instauração de Procedimento Administrativo próprio à Cassação do Alvará. Ato Ilegal da Autoridade Impetrada Violando Direito Líquido e Certo da Administrada ao Devido Procedimento referente à Possibilidade do Exercício da Atividade Autorizadora, permitindo-se a Ampla Defesa. Apelo desprovido. Mantida a Sentença em Reexame Necessário. (10FLS.) (Apelação Cível Nº 599480019, Primeira Câmara Especial Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Armando Bezerra Campos, Julgado em 10/05/2000).

Jurisprudências do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe e do Rio Grande do Sul referentes ao fechamento de estabelecimentos comerciais que funcionavam em desacordo com a legislação:

EMENTA: Apelação Cível - Mandado de Segurança - Decisão Concessiva - Bar e Restaurante - Notificação para retirada de Proteções de Madeira da Lateral e Frente do Estabelecimento Comercial - Poder De Polícia Administrativa - Invasão, Fechamento e Isolamento de Espaço Público (Passeio) - Reforma Que Se Impõe. I - Inexiste direito líquido e certo à ocupação, em benefício próprio, de bens de uso comum do povo, como sejam as calçadas públicas, as quais são destinadas exclusivamente ao trânsito de pedestres. II - A ocupação nestes termos é clandestina e deve ser coibida pela Municipalidade, que tem o poder de polícia administrativa para fiscalizar a ocupação irregular do solo urbano, dentro das destinações estabelecidas pelas Leis Complementares nº43 e 44/2000 (Código de Urbanismo do Município de Aracaju). Recurso que se conhece, para lhe dar provimento.

Relator: Des. José Artêmio Barreto

Julgamento: 12/12/2006.

EMENTA: Agravo de Instrumento. Constitucional, Administrativo e Processual Civil. Município de Porto Alegre. Estabelecimento Comercial. Alvará de Localização e Funcionamento como Loja de Bebidas e Minimercado. Desenvolvimento de Atividade em Desacordo com a Licença Concedida. Entretenimento Noturno. Cancelamento e Interdição. Administração Pública no Exercício do seu Poder de Polícia. Legalidade e Legitimidade do Agir Administrativo. Recurso a que se nega Provimento. (Agravo de Instrumento Nº 70014889455, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Wellington Pacheco Barros, Julgado em 06/09/2006).

## CONCLUSÃO

Depois do estudo realizado foi possível perceber que o município brasileiro, de modo geral, passou por inúmeras mudanças, dentre as quais, o ganho de autonomia em virtude da Constituição Federal de 1988. O Brasil vinha de um período de ditadura e todos queriam dar um basta ao excesso de poder nas mãos de poucos. Uma das maneiras encontradas foi a atribuição de responsabilidades ao município. Responsabilidades estas que representaram um ganho à nação, visto que o município tem muito mais condições de identificar seus problemas e identificar soluções locais.

Interesses locais não são apenas aqueles de interesse exclusivo do município, mas é tudo aquilo que atinge direta ou indiretamente a vida municipal. O poder sendo exercido pelo município na pessoa de seus agentes, permite grande participação da população na vida e evolução do município, dando um semblante de Democracia – razão maior da Constituição Federal de 1988.

Quando se fala em autonomia do município não se pode confundir com independência total dos demais entes. Está sempre subordinado ao estado e à União. O município tem sim seu poder de agir, mas deve estar pautado pela legalidade e pelos demais princípios elencados na Carta Magna

O poder de polícia é o poder que o município tem de exigir que os munícipes respeitem as regras em prol da coletividade. Tais regras podem ser de caráter geral, de modo que todos os municípios tenham que respeitá-las ou específicas, que se aplicam somente à realidade de determinada localidade, respeitando-se a individualidade das regiões.

As considerações sobre o tema não se esgotam neste trabalho, porém é um direcionamento na construção do aprendizado sobre o poder e autonomia do município e deixa a certeza de que a democracia é o caminho certo.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. Direito Administrativo. 19ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

BRASIL. Código Civil. Lei nº10406, de 10 de janeiro de 2002.

BRASIL. Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Lei Nº 9.503, de 23 de Setembro de 1997 que institui o Código de Trânsito Brasileiro. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília: 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Senado, 1988.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ. Senado 1891.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Coordenação de Anne Joyce Angher, 10. ed. São Paulo: Rideel, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

COSTA, Nelson Nery. Poder de polícia municipal. OAB: Revista da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, v.28, Jul/dez. 1998.

COSTA, Nelson Nery. Processo Administrativo e suas Espécies. 4. ed./2. tir. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

COSTA, Nelson Nery. Direito Municipal Brasileiro. 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 17.ed. São Paulo: Atlas, 2004.

ESPÍRITO SANTO, José do. GUERREIRO, Maria Cristina Mathenhauer. O Trânsito e o Município. 2ª Ed. Brasília, 2001.

KANT. Immanuel. A Fundamentação da Metafísica dos Costumes. A Doutrina Universal do Direito.

LAZZARINI, Álvaro. Estudos de Direito Administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2009.

MITIDIERO, Nei Pires. Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.